Академия наук СССР
Институт экономики

Проблемы советской экономики

В. П. ДЬЯЧЕНКО

ИСТОРИЯ ФИНАНСОВ СССР

(1917—1950 гг.)



Издательство «Наука»
Москва, 1978

Монография представляет собой фундаментальное научное исследование вопросов развития финансово-кредитных отношений в СССР. В ней систематизирован большой исторический материал, охватывающий период с 1917 по 1950 г. История финансово-кредитной системы СССР, ее становления и развития имеет большое международное значение, поскольку опыт советского строительства и развития социалистических финансов и банков используется с учетом национальных условий социалистическими и развивающимися странами.
Книга рассчитана на широкий круг читателей.

Д $\frac{10806-078}{042\ (02)-78}$ 275-78

ВВЕДЕНИЕ

Победа Великой Октябрьской социалистической революции не только изменила ход развития всего человечества, но и создала новый тип человека — советского человека, преданного делу социализма, идеям марксизма, идеям пролетарского интернационализма. Именно таким был член-корреспондент Академии наук СССР Василий Петрович Дьяченко.

Мне посчастливилось на протяжении многих лет работать вместе с В. П. Дьяченко. Он являлся моим научным руководителем при написании кандидатской диссертации в 30-х годах, когда он был профессором в Московском финансовом институте, потом долгие годы мы вместе работали в Министерстве финансов СССР, а затем — в Институте экономики Академии наук СССР.

Василий Петрович Дьяченко родился 10 августа 1902 г. под Кустанаем. Вступив девятнадцатилетним юношей в ряды Коммунистической партии, В. П. Дьяченко прошел славный путь от крестьянина-бедняка до крупного советского ученого, посвятившего всю свою жизнь делу Коммунистической партии, творческому развитию советской экономической науки.

Окончив в 1929 г. Ленинградский политехнический институт им. М. И. Калинина и получив специальность экономиста-финансиста, В. П. Дьяченко почти 20 лет проработал в Министерстве финансов СССР.

В своей книге министр финансов, доктор экономических наук А. Г. Зверев с благодарностью вспоминал всех тех, кто советами помогал ему в работе по руководству Министерством финансов СССР. В этой книге есть такие слова: «Прежде всего назову В. П. Дьяченко. Василий Петрович, крупный ученый экономист, принадлежал к группе тех лиц, кто стоял у основания науки о советских финансах. С 1929 г. он работал в системе нашего наркомата в качестве начальника отдела, а затем главного редактора и управляющего Финансовым издательством. Одновременно он преподавал в высших учебных заведениях. За свои труды он удостоен в 1943 г. ученой степени доктора экономических наук и звания профессора, а десять лет спустя стал членом-корреспондентом Академии наук СССР, где довольно долго занимал пост заместителя директора и директора Института экономики. Он по заслугам снискал большую известность, входил в Совет Международной ассоциации экономических наук и являлся вице-президентом международного института государственных

финансов. На трудах В. П. Дьяченко у нас выросло несколько поколений финансистов»[1].

А. Г. Зверев был совершенно прав, подчеркивая, что на трудах В. П. Дьяченко выросло несколько поколений финансистов. Перу В. П. Дьяченко принадлежат первые учебники по марксистско-ленинской теории денег, кредита и финансов социалистического государства. «Область финансовых отношений,— как правильно указывал В. П. Дьяченко в своей фундаментальной работе «Советские финансы в первой фазе развития социалистического государства»,— являлась одним из наиболее острых участков классовой борьбы, так как в этой области Советское государство непосредственно посягало на капиталистическую собственность, ограничивая частнокапиталистические накопления и концентрируя ресурсы на выполнении планов социалистического наступления. Удар по финансовой системе Советского государства, по советской валюте мог бы нанести народному хозяйству и всему делу социализма глубочайший урон»[2].

Активно поддерживая политику Коммунистической партии в борьбе с антимарксистскими теориями трансформации финансов капитализма в финансы социализма, опираясь на марксистско-ленинскую теорию, В. П. Дьяченко в своих работах показал принципиальное отличие финансов социалистического государства от финансов капиталистических стран. В своих трудах, написанных в 30-х годах,— «Марксистско-ленинское учение о деньгах, кредите и банках в переходный период», «Правооппортунистические теории денег», «Финансовая политика СССР» и в др. В. П. Дьяченко, борясь с буржуазными экономистами и всякого рода оппортунистами, доказывал, что финансы Советского государства в силу наличия общественной собственности на средства производства и действия экономических законов социализма являются социалистическими финансами, посредством которых образуются фонды денежных ресурсов государства, направляемых на обеспечение роста общественного производства, на неуклонное повышение материального и культурного уровня жизни народа и на другие потребности социалистического государства в соответствии с его функциями.

В. П. Дьяченко был разносторонним ученым. В его работах нашли глубокое отражение многие аспекты экономической науки. В посмертном издании научных трудов В. П. Дьяченко «Товарно-денежные отношения и финансы при социализме», «Проблемы планового ценообразования», выпущенные Институтом экономики, освещены различные вопросы экономической науки. В эти книги вошли такие фундаментальные работы автора, как «Общее учение о советских финансах» (1946 г.), «Система госу-

---

[1] *Зверев А. Г.* Записки министра. М., Госполитиздат, 1973, с. 148—149.

[2] *Дьяченко В. П.* Советские финансы в первой фазе развития социалистического государства, ч. 1. 1917—1925. М., Госфиниздат, 1947, с. 4.

дарственных доходов» (1946 г.), «Система государственных расходов» (1946 г.), «К вопросу о сущности и функциях советских финансов» (1957 г.). Все эти и другие работы В. П. Дьяченко, как правильно отмечено в предисловии к первой из названных работ, «бесспорно представляют большой научный интерес, они актуальны и в настоящее время»[3].

Большое внимание уделял В. П. Дьяченко проблемам ценообразования. Как известно, в 50-х годах задачи дальнейшего совершенствования системы ценообразования в нашей стране приобрели особую актуальность. Под руководством партии советскими экономистами была проделана значительная работа в области исследования теоретических проблем ценообразования. Основное содержание и главные задачи политики цен были четко сформулированы в Программе КПСС, принятой XXII съездом партии (октябрь 1961 г.): «Следует постоянно улучшать систему цен, приводя ее в соответствие с задачами коммунистического строительства, с техническим прогрессом, ростом производства и потребления, уменьшением производственных издержек. Цены должны во все большей степени отражать общественно необходимые затраты труда, обеспечивать возмещение издержек производства и обращения и известную прибыль каждому нормально работающему предприятию. Систематическое, экономически обоснованное снижение цен на базе роста производительности труда и снижения себестоимости продукции — основное направление в политике цен в период строительства коммунизма»[4].

Это время характеризуется оживлением научных исследований в области ценообразования. Широкое обсуждение этих вопросов развернулось в экономической литературе, на сессиях и научных совещаниях.

В. П. Дьяченко был крупнейшим исследователем проблем ценообразования. Он активно участвовал в дискуссии о законе стоимости в социалистическом хозяйстве, развернувшейся в стране в 1957—1958 гг. На научном совещании в Институте экономики АН СССР он изложил оригинальную, логически стройную концепцию причин и особенностей товарного производства и действия закона стоимости при социализме[5].

В связи с отставанием научной разработки вопросов ценообразования от практики коммунистического строительства в 1962 г. был создан Научный совет Академии наук СССР по проблеме «Научные основы ценообразования», на который возлагались функции координации и руководства всеми исследованиями по проблемам ценообразования в стране. Основными направле-

---

[3] *Дьяченко В. П.* Товарно-денежные отношения и финансы при социализме. М., «Наука», 1974, с. 3.

[4] КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК, т. 8. М., Политиздат, 1972, с. 264.

[5] *Дьяченко В. П.* Проблемы планового ценообразования. М., «Наука», 1974, с. 5.

ниями теоретической работы по проблемам ценообразования в рассматриваемый период были: разработка методологии определения общественно необходимых затрат труда и единой научной методики их измерения; исследование системы ценообразующих факторов и методики их учета при определении плановых цен; разработка методики построения оптовых цен на новую технику; определение основных принципов дифференциации закупочных цен; изучение факторов, определяющих уровень, динамику и соотношения розничных цен на предметы народного потребления.

Регулярно проводились сессии Научного совета и публиковались их материалы. Научный совет осуществлял руководство деятельностью свыше 150 научных организаций (научно-исследовательских институтов, вузов и т. д.). Деятельность Научного совета, во главе которого стоял член-корреспондент АН СССР В. П. Дьяченко, во многом способствовала концентрации внимания советских экономистов на разработке научных основ планового ценообразования, подготовке обоснованных предложений по совершенствованию системы цен и методов ценообразования.

Большое место в научной работе В. П. Дьяченко занимало изучение истории развития денежного обращения, кредита и финансов.

В Постановлении ЦК КПСС от 31 января 1977 г. «О 60-й годовщине Великой Октябрьской социалистической революции» подчеркивается, что «победа Октября — главное событие XX века, коренным образом изменившее ход развития всего человечества» [6]. В этом документе огромного политического и теоретического значения, большой вдохновляющей и мобилизующей силы ярко характеризуется великое историческое значение победы Октября, положившей начало глубоким, всеохватывающим политическим и социальным переменам не только в нашей стране, но и во всем мире.

К нашей Родине, партии Ленина вот уже 60 лет обращены с благодарностью и надеждой взоры всего прогрессивного человечества. Люди всего мира изучают опыт строительства социализма в нашей стране. В подготовке и проведении Великой Октябрьской социалистической революции, в утверждении и упрочении нового, социалистического строя большое значение имела политика Коммунистической партии в области финансов, являющихся одним из орудий выполнения рабочим классом его исторической миссии — уничтожения капитализма и построения первого в мире социалистического государства.

Великие заветы В. И. Ленина, его богатейшее наследие оказывали и продолжают оказывать громадное преобразующее воздействие на современное развитие общества. Поэтому исключительно важное значение имеет всестороннее изучение ленинских трудов, в том числе посвященных вопросам денег, кредита и

---

[6] «Правда», 1977, 1 февраля.

финансов. Работы В. И. Ленина обогащены теоретической и практической деятельностью Коммунистической партии.

Между тем в советской экономической литературе пока еще *мало работ, посвященных истории развития финансов Советского* государства. В этой связи особую ценность для изучения опыта развития финансов в нашей стране приобретают труды В. П. Дьяченко, одного из основоположников теории советских финансов. В предвоенные годы он возглавлял в Научно-исследовательском финансовом институте Министерства финансов СССР отдел истории советских финансов. В. П. Дьяченко систематизировал и исследовал большой архивный материал и на его основе написал монографию «Советские финансы в первой фазе развития социалистического государства. 1917—1925 гг.», изданную в 1947 г. Это была одна из первых крупных работ по истории советских финансов. Потом им был написан еще ряд работ, где освещались с марксистских позиций проблемы финансов, кредита и денежного обращения в СССР.

Предлагаемая вниманию читателей монография В. П. Дьяченко «История финансов СССР (1917—1950 гг.)» представляет собой фундаментальное научное исследование, которое имеет большое значение для дальнейшего развития учения об истории финансов и восполняет пробел в экономической литературе. Исключительная добросовестность в отборе исторических фактов, широкий охват многочисленных освещаемых событий, тщательный отбор документов, богатое отражение в книге архивных источников и другой информации о развитии финансово-кредитных отношений за длительный период времени делают это исследование по истории финансов за 1917—1950 гг. особенно ценным.

Член-корреспондент АН СССР
К. Н. Плотников

Глава первая

ФИНАНСЫ В ПЕРИОД ОКТЯБРЯ (1917—1918 ГГ.)

1. Октябрьская социалистическая революция и финансы

Основоположники марксизма еще задолго до Великой Октябрьской социалистической революции отмечали необходимость широкого использования финансов для коммунистического преобразования общества. В «Манифесте Коммунистической партии» среди других мероприятий, которые необходимо провести после победы пролетарской революции для экспроприации экспроприаторов и быстрого развития производительных сил на путях к коммунизму, указывалось: экспроприация земельной собственности и обращение земельной ренты на покрытие государственных расходов; введение высокого прогрессивного налога; централизация кредита в руках государства посредством национального банка и проведения исключительной государственной монополии банковского дела[1]. В сочетании с национализацией промышленности и транспорта и при планомерном использовании орудий и средств производства, сосредоточенных в руках государства, такие мероприятия должны обеспечивать поступление и правильное использование финансовых ресурсов, необходимых для преобразовательной деятельности государства диктатуры пролетариата.

В рецензии на книгу Э. де Жирардена «Социализм и налог» К. Маркс подверг уничтожающей критике вульгарное, буржуазно-апологетическое представление о возможности устранения «недостатков» капиталистического хозяйства посредством налоговых мероприятий. Вместе с тем Маркс указывал, что во время революции, увеличивая размеры налогов, можно использовать их в качестве орудия нападения на частную собственность[2].

В третьем томе «Капитала», делая выводы из глубокого анализа роли кредита и банков при капиталистической системе хозяйства, К. Маркс указывал, что «кредитная система послужит мощным рычагом во время перехода от капиталистического способа производства к способу производства ассоциированного труда,— однако лишь как элемент в связи с другими великими органическими переворотами в самом способе производства»[3].

Гениальные предвидения основоположников марксизма получили свое дальнейшее развитие в трудах В. И. Ленина и в реше-

[1] См.: *Маркс К.* и *Энгельс Ф.* Соч., т. 4, с. 446.
[2] *Маркс К.* и *Энгельс Ф.* Соч., т. 7, с. 300—301.
[3] *Маркс К.* и *Энгельс Ф.* Соч., т. 25, ч. II, с. 157.

ниях Российской социал-демократической рабочей партии (большевиков), относящихся к периоду, предшествовавшему победе социалистической революции в СССР.

В разработанных В. И. Лениным и принятых партией большевиков программных требованиях на путях к Октябрю в качестве основных мероприятий в области финансов выдвигались: объединение всех банков в один центральный банк, национализация банков; отмена коммерческой тайны и установление рабочего контроля над всеми сторонами деятельности предприятий, включая их финансовую деятельность; немедленное прекращение дальнейшего выпуска бумажных денег; отказ от уплаты внешних и внутренних государственных долгов, аннулирование государственных займов с соблюдением интересов мелких подписчиков; полная демократизация финансового хозяйства; преобразование налоговой системы путем введения прогрессивного подоходного и поимущественного налогов и высоких косвенных налогов на предметы роскоши. Мероприятия эти выдвигались в теснейшей, неразрывной связи с требованиями конфискации помещичьей и национализации всей земли, национализации крупной промышленности, установления рабочего контроля над производством и распределением продуктов.

Марксистско-ленинское учение о необходимости использования финансов и о их роли в коммунистическом переустройстве общества ничего общего не имеет с реформистскими взглядами, согласно которым якобы можно постепенно прийти к социализму посредством мер кредитной и налоговой политики при сохранении политической и экономической власти в руках эксплуататорских классов. Только завоевание пролетариатом в союзе с другими трудящимися массами политической власти и овладение экономическими командными высотами посредством экспроприации экспроприаторов и социалистического обобществления решающих средств производства создают реальные предпосылки для радикальной перестройки всей системы финансов в соответствии с задачами и потребностями социалистического строительства. Это было осуществлено в СССР Великой Октябрьской социалистической революцией.

Такие мероприятия в финансовой области, как национализация банков, аннулирование кабальных займов, отмена коммерческой тайны, революционное преобразование налоговой и всей бюджетной системы, необходимы в любой стране после победы в ней социалистической революции. Вместе с тем разработанная большевистской партией программа экономических мероприятий глубоко и всесторонне учитывала экономические и политические особенности страны, состояние экономики и финансов России накануне социалистической революции. Осуществление этой программы было наиболее верным путем выхода из той экономической и финансовой катастрофы, к которой вело хозяйничанье капиталистов и помещиков, единственным средством спасения стра-

ны от подчинения внешним империалистическим хищникам, средством обеспечения самостоятельности и независимости нашей Родины.

Непосредственной причиной тяжелого экономического и финансового кризиса, в котором находилась страна накануне Великой Октябрьской социалистической революции, была первая мировая война и неспособность господствовавших тогда эксплуататорских классов организовать экономику, денежное обращение и финансы в соответствии с условиями и требованиями военного времени. Однако война лишь вскрыла более глубокие основы экономической и финансовой слабости страны.

Ярким выражением неустойчивости финансов царской России была хроническая дефицитность ее государственного бюджета. Основу бюджетных доходов составляла водочная монополия и высокие акцизы на предметы широкого потребления. Крупным источником «чрезвычайных» доходов были государственные займы, заключаемые на весьма тяжелых условиях. Бюджетные средства, собираемые с большим трудом за счет спаивания народа, вздорожания предметов первой необходимости, закабаления страны иностранными хищниками, тратились в основном на милитаризацию, содержание огромной бюрократической машины, крупные платежи по займам и бесконечные подачки помещикам и капиталистам. На нужды просвещения и здравоохранения выделялись очень незначительные средства. Так, на 1913 г. из общей суммы расходов в 3,4 млрд. руб. по смете Министерства просвещения предусматривалось лишь 136,7 млн. руб., что составляло 80 коп. на одного жителя.

Финансовая слабость страны была следствием ее экономической отсталости, результатом преступной политики царизма, помещиков и капиталистов, доводивших народ до крайних пределов нищеты и бесправия. За 20 предвоенных лет (1894—1914 гг.) национальный доход России на душу населения вырос всего на 24%, налоги же на душу населения только за 15 лет (1895—1910 гг.) увеличились на 63%.

Переплетение капиталистической эксплуатации с остатками крепостнических отношений, крайний национально-колониальный гнет, сильнейшая финансово-экономическая зависимость от иностранного капитала — таковы характерные черты экономики и финансов дореволюционной России.

Война быстро обнаружила гнилость, непрочность всей финансовой системы царизма. Она дезорганизовала до основания народное хозяйство страны, вела к дальнейшему усилению зависимости от иностранного капитала. Огромные военные расходы покрывались почти исключительно посредством бумажноденежной инфляции, так как царское правительство тщательно охраняло от обложения огромные прибыли капиталистов и помещиков, наживавшихся на казенных военных поставках, на страданиях и гибели миллионов людей.

Февральская буржуазно-демократическая революция 1917 г. не изменила положения дел в этой области. Временное буржуазное правительство продолжало политику царизма, что неминуемо вело к дальнейшему развалу хозяйства страны. В борьбе с революционным движением рабочих и крестьян, стремясь любой ценой подавить революцию, российская буржуазия и ее временное правительство обращались за помощью к империалистам других стран, готовые заплатить за нее дальнейшим закабалением своей страны. Уже тогда со всей очевидностью проявился звериный облик американских империалистов, прикрывающихся флагом «демократических свобод». Победа Октябрьской социалистической революции сорвала их замыслы превратить Россию в свою полуколонию.

Шестой съезд нашей партии в резолюции об экономическом положении следующими словами охарактеризовал состояние экономики России накануне Октябрьской социалистической революции: «...полное истощение в сфере производительного труда и дезорганизация производства, всемерное расстройство и распад транспортной сети, близкое к окончательному краху состояние государственных финансов и, как последствия всего этого, доходящий до голода продовольственный кризис, абсолютная нехватка топлива и средств производства вообще, прогрессирующая безработица, громадное обнищание масс и т. д. Страна уже падает в бездну окончательного экономического распада и гибели»[4].

Подчеркнув далее, что «с каждым днем все обостряющийся кризис усиливается политикой буржуазии», съезд указал: «...единственным выходом из критического положения является ликвидация войны и организация производства не для войны, а для восстановления всего разрушенного ею, не в интересах кучки финансовых олигархов, а в интересах рабочих и беднейших крестьян»[5]. Это могла осуществить только социалистическая революция.

Финансовые мероприятия в программе экономических требований партии на путях к Октябрю, так же как и вся эта программа в целом, были рассчитаны на победу социалистической революции. С другой стороны, последовательное осуществление этих мероприятий и всей экономической программы в целом являлось непременной предпосылкой социалистического переустройства общества после победы пролетарской революции.

Великая Октябрьская социалистическая революция совершила коренной поворот в истории нашей страны и всего человечества. Она создала государство нового типа — советское, социалистическое государство, принципиально, коренным образом отличающееся от государств всех прежних типов. Она передала в руки го-

---

[4] КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК, т. 1 (1898—1917). М., Политиздат, 1970, с. 489.

[5] Там же.

сударства экономические командные высоты — землю, крупные промышленные предприятия, средства транспорта, коммунальные предприятия и основной жилищный фонд в городах и промышленных центрах, внешнюю торговлю, банки — и обеспечила условия, необходимые для обобществления всего народного хозяйства нашей страны, для перехода от капитализма к социализму, для построения коммунистического общества. Вместе с тем она создала новую, советскую систему финансов, принципиально, коренным образом изменила содержание денег, кредита и финансов, их роль в общественном воспроизводстве.

2. Мероприятия Советской власти в области финансов

Победа Великой Октябрьской социалистической революции поставила перед рабочим классом и его партией грандиозные практические задачи — сломать старый государственный аппарат и создать новый, советский государственный аппарат, уничтожить остатки сословного строя и режима национального гнета, овладеть командными высотами народного хозяйства, установить социалистическую собственность на решающие средства производства и обращения, тем самым создать необходимые экономические условия для построения фундамента социалистической экономики. Крупная роль в разрешении этих задач принадлежала мероприятиям в области финансов. Вместе с тем в процессе решения этих задач осуществлялись первые шаги по созданию новой, советской системы финансов, денежного обращения и кредита.

Эти задачи приходилось решать в неимоверно тяжелых условиях. Главными трудностями были: жесточайшее сопротивление свергнутых эксплуататорских классов, стремившихся всеми средствами, вплоть до вооруженной борьбы с помощью иностранных интервентов, свергнуть Советскую власть и восстановить всевластие буржуазии; огромная экономическая разруха, порожденная мировой империалистической войной и углублявшаяся в результате иностранной военной интервенции и гражданской войны; отсутствие какого бы то ни было опыта в строительстве финансово-кредитной системы, соответствующей задачам социалистического переустройства общества, и организуемый свергнутыми классами злостный саботаж большой части старых специалистов финансового и банковского дела; враждебное капиталистическое окружение, которое не только исключало всякую реальную возможность рассчитывать на экономическую и финансовую помощь извне, но всеми силами пыталось задушить молодую Советскую Республику путем организации заговоров, диверсий, вооруженных нападений, экономической и финансовой блокады. Эти трудности и их преодоление отразились на ходе проведения революционных мероприятий и на их результатах, на строительстве

советской системы финансов, обусловили многие особенности развития советских финансов.

В ходе войны Россия потеряла 60% от того национального богатства, которым она располагала в 1913 г., — вдвое больше, чем Франция (31%) и Германия (33%), и в 4 раза больше, чем Англия (15%). Военные расходы России в 1916—1917 гг. достигали половины национального дохода страны. Людские потери превысили 4,7 млн. человек, в том числе были убиты и умерли от ран 2,5 млн. человек.

Но как бы ни велики были потери от войны, решающая причина экономической разрухи заключалась в злостном контрреволюционном саботаже. Буржуазия проводила в жизнь свою угрозу — костлявой рукой голода задушить революцию. За период с марта по ноябрь 1917 г. было закрыто около 800 предприятий и уволено свыше 200 тысяч рабочих. За один лишь 1917 г. валовая продукция фабрично-заводской промышленности сократилась более чем на одну треть. Дезорганизация промышленного производства и транспорта, упадок сельского хозяйства, от которого были оторваны десятки миллионов производительных работников, безудержная спекуляция породили и углубляли продовольственный, сырьевой и топливный кризис.

После перехода государственной власти в руки рабочего класса и трудового крестьянства свергнутые эксплуататорские классы, собирая силы для вооруженного выступления, предпринимали всевозможные меры к тому, чтобы вконец дезорганизовать хозяйственную жизнь страны, воспрепятствовать налаживанию производства и распределения товаров, работы советского государственного аппарата. Одним из средств борьбы с Советской властью был контрреволюционный саботаж чиновников государственного аппарата. Организуя этот саботаж, эксплуататорские классы надеялись, что Советская власть не справится с задачей управления страной, что голод и разруха помогут им свергнуть Советскую власть и восстановить господство капиталистов и помещиков.

Контрреволюционный саботаж принимал самые разнообразные формы и охватил важнейшие участки хозяйственного руководства и управления: продовольственное дело, банки, министерства финансов, земледелия, путей сообщения, труда, торговли и промышленности, внутренних дел, государственного призрения и др. Используя меньшевиков и эсеров, эксплуататорские классы вселяли среди чиновников уверенность в том, что Советская власть якобы долго не удержится. В результате к саботажу присоединились не только высшие, привилегированные слои чиновничества, но и обманутые мелкие служащие. За счет пожертвований банковских, торговых и промышленных фирм с помощью иностранного капитала создавались фонды поддержки забастовщиков, из которых лицам, отказывавшимся сотрудничать с Советской властью, выплачивалось жалованье за два-три месяца вперед.

Создавая новый, советский государственный аппарат взамен старого, угнетательского аппарата, рабочий класс и его партия должны были вместе с тем овладеть той частью старого аппарата, которая, по выражению В. И. Ленина, «выполняет массу работы учетно-регистрационной» [6], демократизировать ее и использовать для организации учета и контроля в области производства и распределения общественного продукта. Это придавало особенно большое значение успешному решению задачи слома саботажа чиновников в кратчайшие сроки и обусловливало сложность решения этой задачи.

Среди той части старого аппарата, которой социалистическая революция должна овладеть и использовать в своих целях, В. И. Ленин особо отмечал банки. Между тем именно банки играли активнейшую роль в организации саботажа. Контрреволюция возлагала на саботаж банковских служащих большие надежды, так как от работы банков во многом зависела деятельность хозяйственных органов. В постановлении Совета Народных Комиссаров от 12 ноября 1917 г., подписанном В. И. Лениным, указывалось: «Частные банки закрыты. Служащие и директора собираются, но дверей банков для публики не открывают. Рабочие лишены возможности получить заработную плату, так как банки денег не выплачивают по чекам заводов и фабрик» [7]. Саботаж служащих Государственного банка возглавляла профессиональная организация «Банкотруд», саботаж служащих частных банков — нелегальный комитет съездов акционерных банков.

В сломе саботажа чиновников государственных учреждений и банков крупнейшее значение имели введение рабочего контроля и овладение Государственным банком.

Рабочий контроль вводился в интересах планомерного регулирования народного хозяйства. Он распространялся на производство, куплю-продажу, хранение всех товаров и продуктов и на финансовую сторону работы предприятий. Одновременно с введением рабочего контроля (Положение о нем было утверждено ВЦИК и Советом Народных Комиссаров 27 ноября 1917 г.) была отменена коммерческая тайна. Органам рабочего контроля предоставлялось право наблюдать за производством, устанавливать нормы выработки, выяснять себестоимость продукции, контролировать всю деловую переписку предприятий. За сокрытие корреспонденции владельцы предприятий подлежали ответственности по суду. Решения органов рабочего контроля были обязательными для владельцев предприятий.

Организация рабочего контроля над финансовой стороной деятельности предприятий имела важнейшее значение. Предприни-

---

[6] *Ленин В. И.* Полн. собр. соч., т. 34, с. 307.

[7] Денежное обращение и кредитная система Союза ССР за 20 лет. Сборник важнейших законодательных материалов за 1917—1937 гг. М., Госфиниздат, 1939, с. 1.

матели пытались распродавать запасы сырья, материалов, топлива и получать деньги помимо касс предприятий для использования вне всякого контроля, запутывать расчеты со своими контрагентами, искусственно создавать или усиливать финансовые затруднения и использовать мнимые финансовые затруднения для срыва мер, предлагаемых органами рабочего контроля. Это показывает, что от налаживания контроля над финансовой стороной деятельности предприятий в большой степени зависел успех рабочего контроля над всеми другими сторонами их деятельности. Но налаживание именно этого контроля и наталкивалось на особенно большие трудности.

Капиталисты всеми мерами стремились отстранить фабрично-заводские комитеты от коммерческой (финансовой) деятельности предприятий. Контроль над финансовой стороной требовал специальных знаний и навыков, которыми мелкие служащие и тем более рабочие предприятий не располагали. Специалисты же финансового дела бойкотировали рабочий контроль и всячески содействовали капиталистам в его срыве. Как показало обследование 600 предприятий Москвы, проведенное в феврале 1918 г., финансовый контроль был налажен лишь на 8% предприятий, охваченных рабочим контролем, тогда как учет сырья проводился органами рабочего контроля на 32%, топлива — на 27% предприятий. Отставание в налаживании рабочего контроля над финансовой стороной деятельности предприятий облегчало возможности капиталистам тормозить и срывать работу предприятий.

Нужно также учесть, что финансовая деятельность предприятий никак не укладывалась в рамки самих предприятий. Значительная часть финансовых операций совершалась не внутри отдельных предприятий, а в правлениях акционерных обществ, объединяющих ряд предприятий, и в банках. На всю финансовую деятельность предприятий рабочий контроль стал распространяться только после овладения Государственным банком и национализации частных банков.

Государственный банк был крупнейшим кредитным учреждением дореволюционной России. На начало 1917 г. он имел 11 контор, 133 постоянных и 5 временных отделений, 42 агентства при зернохранилищах. Баланс Государственного банка на 23 октября 1917 г. равнялся 24,4 млрд. руб., тогда как сводный баланс всех частных кредитных учреждений страны (акционерных банков, обществ взаимного кредита, городских банков) составлял 18 млрд. руб. Хотя сам Государственный банк не мог оказывать прямого влияния на направление и использование большей части кредитных ресурсов, так как непосредственно не был тесно связан с промышленностью и сельским хозяйством, однако от него как эмиссионного центра страны зависело снабжение частных банков денежными средствами, необходимыми для их операций. На текущих счетах в Государственном банке концентрировались крупные суммы, принадлежащие главным образом частным

банкам. Это определяло роль Государственного банка в кредитной системе страны, зависимость от него других кредитных учреждений. Поэтому овладение кредитной системой необходимо было начинать с овладения Государственным банком.

Государственный банк был занят Красной гвардией уже в первый день Октябрьской революции. Однако этим задача овладения банком еще не была решена. Высшие чиновники Министерства финансов и Государственного банка заявили о своем отказе подчиняться Советской власти и входить в служебные отношения с ее представителями. Саботируя распоряжения Совета Народных Комиссаров, отказываясь выдавать деньги по его ордерам, они пытались произвольно распоряжаться ресурсами казначейства и Госбанка, предоставляли денежные средства на финансирование контрреволюции. Подпольный комитет, созданный оставшимися на свободе членами бывшего Временного правительства, за ноябрь 1917 г. утвердил 42,9 млн. руб. выдач из Государственного банка, из них было реализовано около 40 млн. руб.

Для пресечения контрреволюционного саботажа 20 ноября в Государственный банк был введен вооруженный отряд солдат и матросов под руководством временного заместителя народного комиссара финансов В. Р. Менжинского[6]. Среди банковских служащих наметился перелом. Так, счетчики, ранее примыкавшие к саботажникам, заявили В. Р. Менжинскому о своей полной поддержке и повели агитацию за возвращение на работу среди служащих других государственных учреждений. 21 ноября Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет (ВЦИК), обсудив доклад В. Р. Менжинского, предложил Совету Народных Комиссаров принять самые энергичные меры для немедленной ликвидации саботажа контрреволюционеров Госбанка и призвал всех остальных служащих, верных делу народа, оказать Советской власти всестороннее содействие в деле обеспечения государственной работы необходимыми денежными средствами.

На основании этого постановления из Госбанка и Министерства финансов в последующие дни был уволен ряд высших чиновников, во главе Госбанка поставлен главный комиссар на правах управляющего банком. В ответ на эти меры высшие банковские чиновники объявили забастовку и разошлись, захватив с собой ключи от денежных касс, сейфов и шкафов с документами. Однако мелкие служащие банка отказались примкнуть к забастовщикам, а взамен ушедших на работу в Госбанке было привлечено более 200 новых сотрудников из числа рабочих, солдат и мелких служащих других кредитных учреждений.

В создавшихся условиях не было никакой возможности обеспечить соблюдение всех сложных формальностей при выдаче де-

---

[6] Первым народным комиссаром финансов II Всероссийский съезд Советов назначил И. И. Скворцова-Степанова. С конца ноября 1918 г. Народный комиссариат финансов стал возглавлять В. Р. Менжинский.

нег из Госбанка. 30 ноября Совнарком вынужден был поэтому предоставить главному комиссару Госбанка право временно, в течение трех дней, выдавать из Петроградской конторы Госбанка денежные средства предприятиям и учреждениям на заработную плату, а также Совнаркому в счет установленного ранее аванса, «не проводя до восстановления всех операций банка, таких выдач по книгам конторы и замещая в оборотной кассе документами соответствующее количество денежных знаков»[9]. В результате в этот день Совнарком получил из Госбанка для своих расходов первые 5 млн. руб. 4 декабря ВЦИК для контроля над расходованием денежных сумм по ордерам Совнаркома создал финансовую комиссию. Все это со всей очевидностью показывает лживость распускавшихся буржуазной печатью утверждений, будто бы Советская власть бесконтрольно распоряжалась ресурсами банка.

Так, опираясь на мелких служащих и на привлекаемые новые кадры из числа рабочих, возвращающихся с фронтов солдат и матросов, контрреволюционный саботаж банковских чиновников удалось преодолеть. К 22 декабря 1917 г. центральный аппарат Государственного банка в основном был укомплектован. На работу в этом аппарате вернулось до 400 бывших служащих банка и было принято новых 650 человек. Работа банка успешно налаживалась и стала протекать нормально. Прежде всего были возобновлены кассовые операции по приему и выдаче денег, причем заявки на отпуск средств в первое время принимались только от государственных учреждений, банков и рабочих делегаций. Удовлетворялись в первую очередь заявки на нужды армии, госпиталей и на выдачу заработной платы рабочим, во вторую очередь — на продовольственные и дровяные заготовки и на выдачу заработной платы служащим государственных учреждений. В декабре начали поступать вклады и стали производиться переводные, а затем и ссудные операции. По прямым указаниям В. И. Ленина над выдачей денег из Госбанка был установлен строжайший контроль. В частности, были введены обязательная проверка и подтверждение руководителями фабрично-заводских комитетов и других общественных организаций подлинности и законности документов, выписываемых на банк предприятиями и учреждениями.

Для усиления влияния трудящихся на работу банков Совнарком 15 декабря 1917 г. реорганизовал учетно-ссудные комитеты при конторах и отделениях Государственного банка. В состав этих комитетов были введены комиссары контор и отделений Государственного банка и делегаты Советов депутатов, число которых должно было в 2 раза превышать число представителей от торговцев, промышленников и сельских хозяев. В тех же целях в начале 1918 г. был изменен состав Совета Государственного бан-

---

[9] Денежное обращение и кредитная система Союза ССР за 20 лет, с. 2.

ка, а в феврале 1918 г. учрежден Центральный учетно-ссудный комитет для усиления контроля за выдачей ссуд, для централизации этого дела. При этом указывалось, что «всякое финансирование предприятий может производиться только через Центральный учетно-ссудный комитет и никакое другое учреждение и ведомство не имеет права выдавать авансы и ссуды помимо Центрального учетно-ссудного комитета»[10].

Овладение Государственным банком создало более благоприятные условия для проведения рабочего контроля над финансовой стороной деятельности предприятий. Контроль снизу, со стороны фабрично-заводских комитетов и других общественных организаций, стал дополняться и подкрепляться контролем сверху — со стороны Государственного банка. Под контроль фабрично-заводских комитетов ставилось как получение предприятиями всех денежных сумм, так и расходование всех денежных средств предприятием. Органы рабочего контроля должны были добиваться, чтобы на текущих счетах предприятий всегда имелись суммы, достаточные для обеспечения бесперебойной деятельности предприятий, а также не допускать расходов, незаконных и вредных с точки зрения интересов данного предприятия и всего народного хозяйства.

Большую роль в организации финансов на новых основах сыграло создание в декабре 1917 г. Высшего Совета Народного Хозяйства (ВСНХ) — первого органа народнохозяйственного планирования и общехозяйственного руководства. Народный комиссар финансов входил в состав коллегии (пленума) ВСНХ. Наряду с другими в составе ВСНХ были образованы Отдел государственного хозяйства и банков и Отдел хозяйственной политики, ведавшие финансовыми вопросами.

Одновременно с ликвидацией контрреволюционного саботажа в центральных органах проводились работы по созданию местных советских финансовых органов. С конца декабря 1917 г. губернским и уездным исполнительным комитетам рекомендовалось в первую очередь создавать отделы управления, финансовый и совет народного хозяйства. К III Всероссийскому съезду Советов из 317 местных Советов, представленных на этом съезде, большинство уже имели свои финансовые отделы.

Проведение рабочего контроля над производством и обращением, слом контрреволюционного саботажа чиновников, создание и упрочение советских органов государственной власти и государственного управления были непременной предпосылкой революционных мероприятий по социалистическому преобразованию экономических отношений. Главнейшими мероприятиями Великой Октябрьской социалистической революции в области финансов, направленными на социалистическое преобразование экономических отношений, явились национализация банков, аннулиро-

[10] Денежное обращение и кредитная система Союза ССР за 20 лет, с. 9.

вание государственных займов, заключенных правительствами российских помещиков и российской буржуазии, введение государственного социального страхования, государственной монополии страхового дела и валютной монополии. Наряду с этим в целях подрыва той силы, которая сосредоточилась в руках эксплуататорских классов в разных финансовых формах, и превращения финансов, денег, кредита в орудия социалистического строительства были использованы контрибуции с имущих классов, проведены ограничения для богатых права распоряжаться наличными денежными суммами, текущими счетами и вкладами. Были приняты меры к оздоровлению денежного обращения и созданию основ советского государственного бюджета.

3. Национализация банков. Преобразование кредитной системы

Овладение Государственным банком — эмиссионным центром страны — было крупным шагом на пути к превращению кредитной системы из орудия господства финансового капитала в орудие социалистического строительства, на пути создания новой, советской кредитной системы. Вторым шагом должна была стать национализация частных банков, слияние их с Государственным банком и создание тем самым разветвленного аппарата денежного учета и контроля. Одновременно необходимо было провести ликвидацию кредитных учреждений, утративших свое значение в связи с национализацией земли, установлением монополии внешней торговли, муниципализацией принадлежавшей капиталистическим элементам городской недвижимости и т. д., принять меры к демократизации кредитной кооперации и урегулировать взаимоотношения Государственного банка с ней.

Проведение всех этих мероприятий требовало значительного времени. Начатые на другой же день после победы Великой Октябрьской социалистической революции, они были закончены лишь в период иностранной военной интервенции и гражданской войны. Это обстоятельство должно было найти отражение как в характере отдельных мероприятий по осуществлению национализации банков и государственной монополии банковского дела, так и в достигнутых результатах.

Национализации банков предшествовало установление над ними контроля[11]. Необходимость этой подготовительной меры

---

[11] В подготовленной Институтом истории АН СССР книге «Советская Россия и капиталистический мир в 1917—1923 гг.» (Госполитиздат, 1957) на стр. 69 национализация банков ошибочно рассматривается как мера против саботажа частных банков закона о рабочем контроле. В действительности национализация банков была одним из важнейших программных требований партии на путях к Октябрю, а контроль над банками выдвигался и проводился в качестве промежуточной, подготовительной меры.

вызывалась двумя обстоятельствами. Во-первых, рабочий контроль должен был пресечь использование банков буржуазией в контрреволюционных целях, обеспечить проведение в жизнь постановлений Советской власти, ограничивающих право распоряжения текущими счетами и вкладами, предотвратить дальнейшее изъятие капиталистическими элементами средств из кредитных учреждений до национализации этих учреждений и способствовать наиболее производительному использованию ресурсов кредитных учреждений в интересах Советской Республики. Отлив вкладов из банков (преимущественно в связи с бегством капиталов за границу) начался еще в августе 1917 г. По сводному балансу акционерных коммерческих банков, обществ взаимного кредита и городских общественных банков текущие счета и вклады снизились с 9847 млн. руб. на 1 августа 1917 г. до 9123 млн. руб. на 1 октября 1917 г. Очевидно, что после победы Октябрьской революции стремление капиталистов к изъятию вкладов из банков должно было резко усилиться. Во-вторых, рабочий контроль должен был ввести трудящихся в курс банковских дел и операций, научить их управлять банками, подготовить национализацию банков и организацию их деятельности на новых основах.

Овладение Государственным банком облегчило проведение контроля над частными банками. Исчерпав имевшуюся в их денежных кассах наличность, частные банки вынуждены были обращаться за подкреплениями в Государственный банк, что давало ему возможность контролировать использование средств. Все банки обязывались выдавать средства с текущих счетов только по ходатайствам фабрично-заводских комитетов как органов рабочего контроля, заверенным их городскими центральными советами. 14 декабря Госбанк заключил с частными банками соглашение, по которому они обязывались представлять необходимые для контроля сведения и соблюдать правила, ограничивающие выдачи средств.

Проведение рабочего контроля встретило бешеное сопротивление капиталистов, пытавшихся всеми мерами ликвидировать или обойти его. По соглашению с фабрикантами и заводчиками частные банки отказывались выдавать деньги с текущих счетов предприятиям, где был установлен рабочий контроль, и беспрепятственно отпускали средства предприятиям, которые сопротивлялись рабочему контролю. Пользуясь услугами банков, капиталисты распродавали запасы сырья, материалов и задерживали выдачу зарплаты рабочим, рассчитывая таким образом добиться закрытия предприятий. Частные банки не выполняли соглашения с Госбанком, представляли заведомо ложные сведения, пытались запутать свои операции на случай проверки, нелегально направляли получаемые от Госбанка средства на финансирование саботажа и контрреволюционных заговоров. Чтобы пресечь эту преступную деятельность, нужно было ускорить переход от рабочего контроля к национализации.

Утром 27 декабря 1917 г. в банки Петрограда были направлены отряды красногвардейцев и была объявлена национализация всех частных акционерных банков и банкирских контор путем их объединения с Государственным банком в единый Народный банк Республики. В Москве в частные банки отряды красногвардейцев были направлены 28 декабря, в других городах — до двадцатых чисел января 1918 г. Банковское дело стало государственной монополией.

Одновременно с национализацией проводилась ревизия сейфов в банках.

Обнаруженные в этих сейфах наличные денежные суммы зачислялись на текущий счет в Народном банке, золото в монете и слитках конфисковывалось. С января 1918 г. были приостановлены платежи по купонам и дивидендам и запрещены сделки с акциями и ценными бумагами. Затем (декрет Совнаркома от 26 января) последовала конфискация всех акционерных капиталов бывших частных банков с передачей их Народному банку, аннулирование всех банковских акций и полное прекращение выплаты дивидендов по ним.

Для практического осуществления декрета о национализации банков необходимо было установить порядок ликвидации дел бывших частных банков и их слияния с Государственным банком при обязательном обеспечении интересов мелких вкладчиков, взять на учет и инвентаризировать все активы и пассивы национализированных банков, разработать правила передачи их на баланс Народного (бывшего Государственного) банка, принять меры к бесперебойному развертыванию операций Народного банка.

Все это требовало привлечения буржуазных специалистов с их техническими знаниями и опытом. Между тем высшие и средние служащие частных банков по указке своих хозяев 28 декабря 1917 г. объявили забастовку, которая проводилась под руководством организованного эсерами и меньшевиками союза банковских служащих («Банкотруд»). В Петрограде забастовка продолжалась до 6 апреля, в Москве — до 25 апреля 1918 г. Но, приступив к работе, эти служащие не отказались от попыток сорвать национализацию банков, а лишь изменили методы борьбы, перешли к скрытому саботажу и вредительству. Приняв участие в созданных при Народном банке «Совете экспертов» (в конце марта 1918 г.) и «Комиссии специалистов — теоретиков и практиков банковского дела по национализации банков» (в начале апреля 1918 г.), они на деле выполняли директивы нелегально существовавшего комитета съездов акционерных банков и всемерно стремились затормозить слияние банков и развертывание операций Народного банка. Созданные при бывших частных банках ликвидационно-технические комиссии также пытались всячески запутать дело, втайне надеясь на свержение Советской власти.

В результате практическое осуществление декрета о национализации банков сильно затянулось. Инструкция о порядке национализации частных банков была утверждена Народным комиссариатом финансов лишь в декабре 1918 г. Фактически ликвидация дел бывших частных банков и слияние их с Государственным банком продолжались и в 1919 г. К концу этого года на баланс Народного банка РСФСР было передано ценностей на сумму 12,7 млрд. руб., что составляло более 9/10 всей суммы балансов бывших акционерных коммерческих банков.

Национализация банков явилась одной из важнейших мер социалистической революции по овладению экономическими командными высотами.

Значение национализации банков состоит прежде всего в том, что она: а) подорвала основы господства капитала, вырвала у буржуазии аппарат, с помощью которого она сосредоточивала в своем распоряжении громадные денежные средства, перераспределяла их в интересах наживы, получала кредитную поддержку для своих антинародных махинаций и финансировала контрреволюцию; б) облегчила рабочий контроль за доходами капиталистов, контроль над производством и распределением общественного продукта, а затем проведение национализации промышленности; в) закрыла один из каналов, по которому накопления перекачивались за границу, освободила кредитную систему от влияния иностранного капитала.

Огромное значение национализации банков заключается, далее, в том, что она передала в руки рабочего класса мощный, созданный самим капитализмом, аппарат учета и контроля, овладение которым составляет одно из важнейших условий строительства социализма и развития социалистической экономики на путях к коммунизму. Посредством национализации банки были превращены «из центра экономического господства финансового капитала и орудия политического господства эксплуататоров в орудие рабочей власти и рычаг экономического переворота»[12].

Национализация банков и слияние их в единый общегосударственный Народный банк создали важные предпосылки для наиболее рациональной организации кредитования и денежных расчетов в народном хозяйстве, для планомерного регулирования денежного обращения и товарооборота, достижения максимальной экономии на издержках обращения.

* * *

Декрет о земле, принятый Вторым Всероссийским съездом Советов, отменил помещичью собственность на землю без всякого выкупа, объявил всю землю всенародным достоянием и передал

---

[12] КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК, т. 2 (1917—1924). М., Политиздат, 1970, с. 56.

ее в безвозмездное пользование трудящимся. Крестьянство получило более 150 млн. десятин новых земель и было освобождено от ежегодных платежей помещикам (включая арендную плату и расходы на покупку земли) в сумме свыше 700 млн. руб. золотом. Запрещение купли-продажи и залога земли и городской недвижимости предопределило ликвидацию учреждений ипотечного кредита. Государственные кредитные учреждения этого типа — Дворянский земельный банк и Крестьянский поземельный банк были упразднены в декабре 1917 г. При этом было решено все принадлежавшие им земли, инвентарь и прочее имущество безвозмездно передать крестьянским комитетам. Что же касается частных учреждений ипотечного кредита, то вследствие саботажа и вредительства их ликвидация затянулась: акционерные ипотечные банки были ликвидированы в декабре 1918 г., городские и губернские кредитные общества — в мае 1919 г. Акции и закладные листы этих учреждений были упразднены, а в мае 1920 г. аннулированы и все не урегулированные до этого расчеты по ипотечным долгам.

Национализация банков, рассматриваемая в связи с национализацией решающих средств производства, является осуществлением требований закона обязательного соответствия производственных отношений характеру производительных сил. Посредством национализации в условиях диктатуры рабочего класса создается государственная форма социалистической собственности, решается в пользу социализма антагонистическое противоречие между эксплуататорами и эксплуатируемыми. Этот метод социалистического обобществления средств производства и обращения неприменим к мелкой частной собственности простых товаропроизводителей. В соответствии с основополагающими идеями марксизма-ленинизма единственно правильным путем социалистического преобразования мелкотоварного производства (крестьяне, кустари, ремесленники) является путь кооперирования, обеспечивающий упрочение и развитие союза рабочего класса с непролетарскими трудящимися массами. Этим определялось отношение Советской власти к унаследованной от старого строя системе кооперативного кредита и ее основе — кредитной кооперации.

На начало октября 1917 г. в стране насчитывалось 12 114 кредитных и 4363 ссудо-сберегательных товариществ, возглавляемых организованным в 1912 г. Московским народным кооперативным банком. В условиях капитализма кооперация вообще, в том числе и кредитная кооперация, по сути дела представляет собой разновидность предприятий капиталистического типа. Дореволюционная кредитная кооперация в России находилась под влиянием кулачества, объединяла преимущественно зажиточные слои крестьянства. После Февральской революции руководство кооперацией захватили эсеры и меньшевики. Задача заключалась в том, чтобы, пресекая контрреволюционные поползновения значительной части руководителей кооперации, привлечь ее на сторону Со-

ветской власти, демократизировать и использовать для оказания помощи бедняцкому и среднему крестьянству.

Декрет о национализации банков на кредитную кооперацию не распространялся. Более того, Советское правительство приняло меры по усилению кредитной помощи кооперации при условии подчинения ее рабочему контролю. Благодаря этой помощи за первые пять месяцев 1918 г. баланс Московского кооперативного банка вырос с 321 млн. до 864 млн. руб., остаток вкладов и средств на текущих счетах — с 153 млн. до 495 млн. руб., задолженность банку по учетно-ссудным операциям — со 174 млн. до 414 млн. руб.

Вскоре, однако, выяснилось, что эсеро-меньшевистские руководители Московского кооперативного банка использовали эту помощь во вред Советской власти. Прикрываясь кооперативной вывеской, банк занимался кредитованием частных промышленников и торговцев, что было прямым нарушением основных принципов декрета о национализации банка. Более того, банк этот вступил в открытую связь с кооперативными организациями, занимавшимися антисоветской деятельностью в захваченных белогвардейцами и интервентами районах, финансировал контрреволюцию. Все это вынудило Советское правительство поставить перед акционерами Московского кооперативного банка вопрос о его национализации.

Декрет о национализации этого банка и о кредитовании кооперации был принят Советом Народных Комиссаров 2 декабря 1918 г. Московский кооперативный банк был слит с Народным банком РСФСР, его правление преобразовано в кооперативный отдел Центрального управления, местные отделения — в местные кооперативные отделы Народного банка РСФСР, а акционерный капитал зачислен на текущие счета акционеров в Народном банке РСФСР. Тем самым национализация в данном случае представляла собой лишь форму реорганизации руководства кооперативным кредитом и не сопровождалась экспроприацией. Представители кооперации широко привлекались к участию в управлении кооперативными отделами Народного банка РСФСР и ко всей работе по кредитованию кооперации. Все первичные кредитные кооперативы и их объединения (союзы) сохранялись в неприкосновенности и национализации не подлежали.

4. Аннулирование займов

Аннулирование государственных займов, заключенных правительствами помещиков и буржуазии, представляет собой второе (после национализации банков) крупнейшее революционное мероприятие победившего пролетариата в области финансов.

Накануне Октябрьской социалистической революции государственный долг России превышал 60 млрд. руб. и был почти в 17 раз больше довоенного государственного бюджета. Внутренний

долг равнялся 44 млрд. руб., в том числе по долгосрочным займам — 25 млрд. руб., по краткосрочным обязательствам государственного казначейства — 19 млрд. руб. Внешний долг достигал 16 млрд. руб., из них свыше 7 млрд. руб. было долгосрочной задолженности.

Посредством займов иностранные банкиры помогли царизму задушить революционное движение масс в период русской революции 1905 г. Во время первой мировой войны государства Антанты, предоставляя царскому правительству кредиты, использовали их для навязывания своему союзнику все новых и новых обязательств. Добивалось займов от империалистических государств и Временное буржуазное правительство, чтобы ценой закабаления России подавить революцию и продолжать преступную войну.

Займы возлагали на плечи трудящихся огромное бремя. Одних лишь процентов по государственному долгу надо было выплачивать более 3 млрд. руб. в год, не говоря о суммах, которые нужно было бы затратить на погашение займов. В предвоенные годы платежи по займам превышали 15% всех «обыкновенных» расходов государственного бюджета России.

Подготовительным к аннулированию займов мероприятием явилось прекращение оплаты купонов и запрещение всяких сделок с ценными бумагами.

Декрет об аннулировании займов ВЦИК принял 3 февраля 1918 г. Аннулировались как государственные займы, заключенные правительствами российских помещиков и российской буржуазии, так и правительственные гарантии по займам различных предприятий и учреждений. Краткосрочные обязательства и серии государственного казначейства были превращены в беспроцентные и должны были приниматься в обращение наравне с денежными знаками (кредитными билетами). Вклады в сберегательные кассы и проценты по ним объявлялись неприкосновенными, в соответствии с чем облигации займов, принадлежавшие сберегательным кассам, не аннулировались, а замещались книжным долгом Республики. Облигации аннулированных займов, принадлежавшие малоимущим гражданам, подлежали обмену на именные свидетельства проектируемого нового займа. Удовлетворению подлежали и интересы кооперативов, органов местного самоуправления, других общеполезных или демократических учреждений, приобретших облигации займов до их аннулирования. Все дело ликвидации займов возлагалось на Госбанк под общим руководством ВСНХ и при содействии специально создаваемых комиссий Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов.

Главная задача при практическом осуществлении декрета состояла в том, чтобы обеспечить безусловное соблюдение интересов малоимущих граждан и пресечь всякие попытки свергнутых эксплуататорских классов сохранить свои капиталы, помещенные в облигации займов или полученные под их залог.

Чтобы предотвратить незаконное получение компенсации за облигации аннулированных займов путем предъявления их к оплате через подставных лиц, в апреле 1918 г. была отменена система безымянных (предъявительских) ценных бумаг и установлена обязательная регистрация всех русских и иностранных ценных бумаг, принадлежащих как советским гражданам, так и проживающим в пределах Республики иностранцам. Принимались решительные меры к взысканию ссуд, ранее выданных банками под залог облигаций займов.

Окончательный порядок аннулирования государственных ценных бумаг был определен декретом Совнаркома от 26 октября 1918 г. До этого Народный банк РСФСР выдавал малоимущим владельцам ссуды под залог облигаций аннулированных займов (в размере 50% номинальной стоимости облигаций, но не свыше 1000 руб. в месяц) и приобретал облигации у лиц, имевших их на сумму до 500 руб. Обязательным условием выдачи ссуды или приобретения облигаций было предъявление удостоверений Советов депутатов (или заменяющих органов), подтверждающих нужду владельца облигаций. Принимались только облигации, своевременно зарегистрированные или хранившиеся в банке либо в сберегательной кассе.

Условия того времени не позволили выпустить новый государственный заем РСФСР, как это предусматривалось декретом об аннулировании займов. По декрету от 26 октября 1918 г. граждане, владевшие облигациями аннулированных займов на сумму в пределах до 10 тыс. руб. по номиналу, и общественные организации (кооперативы, кассы взаимопомощи, рабочие страховые кассы, страховые товарищества и др.), для которых процентные бумаги являлись лишь способом временного помещения оборотных средств, а не источником постоянного дохода, получали возмещение путем зачисления причитающихся им сумм на их счета в Народном банке РСФСР или в сберегательных кассах. Государственным предприятиям и учреждениям (включая бывшие городские и земские управления) стоимость принадлежавших им аннулированных бумаг не возмещалась; средства, необходимые для покрытия их расходов, ранее удовлетворявшихся за счет доходов от аннулированных бумаг, включались в сметы соответствующих наркоматов в общем порядке. Тот же порядок распространялся на общеполезные и демократические организации, если аннулированные процентные бумаги не были источником их постоянного дохода.

Вопрос о займах органов местного (земское, городское) самоуправления решался в связи с революционным преобразованием местных органов государственной власти и управления. Выпуск облигационных займов органов земского и городского самоуправления был прекращен еще в декабре 1917 г. Для возмещения этого источника доходов Советское правительство предоставило из государственного бюджета кредит в сумме 200 млн. руб. После того

как ликвидация дореволюционных органов местного самоуправления была закончена и единственными органами власти на местах стали Советы депутатов трудящихся и их исполнительные комитеты, долги бывших земских и городских самоуправлений утратили всякое значение и были аннулированы.

Аннулирование Советской властью займов, заключенных царским и Временным буржуазным правительствами, представляет собой акт принципиального значения и ничего общего не имеет с государственным банкротством. Оно является не выражением несостоятельности государства, его неспособности погасить свои долговые обязательства в результате финансового кризиса, а отказом от признания дореволюционных долгов, выражением разрыва Советской власти с политикой правительств российской буржуазии и помещиков. Это принципиальное политическое значение аннулирования дореволюционных займов игнорировалось правительственными кругами ряда капиталистических стран, безуспешно пытавшихся под воздействием банковских воротил добиться от Советского правительства признания долгов царского и Временного буржуазного правительств.

Отказываясь от признания дореволюционных долгов, Советское правительство вместе с тем неоднократно заявляло о своей готовности урегулировать возникшие на почве декрета об аннулировании займов взаимоотношения с зарубежными странами и частично компенсировать иностранцам ущерб, причиненный предоставлением ими взаймы средств обанкротившемуся царскому правительству, при условии прекращения экономической и финансовой блокады. Отвергая эти условия, правительства ряда капиталистических стран явно показали, что так называемый «вопрос о русских долгах» является лишь предлогом для агрессивных намерений и антисоветской пропаганды.

Экономическое значение аннулирования займов заключается в том, что оно освободило трудящихся от уплаты дани буржуазии и помещикам, тем самым позволило увеличить ресурсы, направляемые на развитие производства и повышение благосостояния советского народа.

5. Введение государственного социального страхования. Установление государственной страховой монополии

Среди завоеваний Великой Октябрьской социалистической революции огромное значение имеют государственное социальное страхование и социальное обеспечение трудящихся.

В дореволюционной России социальное страхование было введено лишь в 1912 г., но в весьма ограниченных размерах. Оно распространялось на небольшую часть пролетариата — не более 10% общего числа рабочих и служащих, касалось только утраты трудоспособности, вызванной несчастным случаем при работе.

Страхования по инвалидности, старости, безработице, профессиональным заболеваниям не было. Большая часть расходов по социальному страхованию возлагалась на самих рабочих и служащих, чем урезывалась и без того их низкая заработная плата. Размеры пособий и пенсий были очень далеки от прожиточного минимума, составляли от 25 до 50% заработной платы и выдавались в течение весьма коротких сроков. В страховых органах хозяйничали представители капиталистов; самоуправления страхующихся не было.

В резолюции, принятой Пражской конференцией, партия большевиков подвергла уничтожающей критике царские «страховые законы», разоблачила действительные намерения правительства и капиталистов, выработала боевую программу рабочего класса в области социального страхования [13]. Осуществить эту программу могла лишь победившая социалистическая революция.

Основы намечаемого к введению социального страхования изложены в правительственном сообщении от 14 ноября 1917 г.: это распространение страхования на всех без исключения наемных рабочих, а также городскую и сельскую бедноту; распространение страхования на все виды потери трудоспособности (болезнь, инвалидность, старость, материнство), а также на случаи вдовства, сиротства, безработицы; возложение всех расходов по страхованию целиком на предпринимателей; возмещение полного заработка в случае безработицы и утраты трудоспособности; полное самоуправление застрахованных во всех страховых организациях [14].

Впредь до преобразования социального страхования на этих основах Советское правительство в ноябре 1917 г. вдвое увеличило размеры пенсий по несчастным случаям, распространило закон о социальном страховании на солдат, командированных на работу в предприятия, и обязало предпринимателей бесплатно передать больничным кассам все лечебные учреждения предприятий либо (если таких учреждений не было или они не отвечали своему назначению) выделить больничной кассе средства на оборудование лечебных учреждений из расчета одна общая койка на 100 рабочих и одна родильная койка на 100 работниц. Для контроля за обеспечением рабочих пенсиями и пособиями в страховые товарищества были назначены комиссары, которые, преодолевая саботаж членов правлений и служащих этих товариществ, шаг за шагом брали в свои руки управление их делами.

В декабре 1917 г. были утверждены и введены в действие подробные правила двух наиболее важных для трудящихся видов страхования — по безработице и болезни. Оба вида страхования

---

[13] КПСС в резолюциях..., т. 1, с. 336—339.

[14] Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского правительства (далее — СУ), 1917, № 9, ст. 34.

охватывали всех лиц, заработная плата которых не превышала в три или более раза средний заработок рабочих данной местности, а по решению Страхового совета страхование на случай болезни могло распространяться также на кооперированных и некооперированных кустарей и ремесленников, работающих самостоятельно, без применения наемного труда, и на беднейших крестьян. Вводилось широкое самоуправление застрахованных, первичными органами которого были кассы безработных и больничные кассы. Для руководства делом страхования в губерниях и областях создавались страховые присутствия, возглавляемые Страховым советом при Народном комиссариате труда. В состав страховых присутствий входили представители страховых и больничных касс, советов профсоюзов, фабрично-заводских и сельских рабочих комитетов, местных органов народных комиссариатов труда и юстиции.

Страховые фонды вначале предполагалось создавать путем отчислений от прогрессивного налога на доходы, имущества и наследства. Временно, до введения указанного налога, было установлено взимание специальных взносов с нанимателей. В дальнейшем этот временный порядок был сохранен и распространен на все виды социального страхования. С августа 1918 г. обязательные взносы на социальное страхование были установлены для всех национализированных предприятий; суммы этих взносов включались в сметы расходов предприятий. В порядке страхования на случай болезни врачебная помощь (включая амбулаторное, санаторное и курортное лечение) оказывалась всем застрахованным — участникам больничных касс и членам их семей.

Советское государственное социальное обеспечение по своей природе чуждо элементам благотворительности и подачек, которое свойственно государственному призрению инвалидов и нетрудоспособных, потерявших всякие средства к существованию, в условиях капитализма. Цель советского государственного социального обеспечения — не только оказывать помощь нетрудоспособным или временно впавшим в нужду, но прежде всего возвращать их к трудовой деятельности, а если это невозможно, то обеспечивать им надлежащий уровень существования и заботливый уход. Оно с самого начала своего существования было направлено против паразитизма и тунеядства, в каких бы формах они ни проявлялись.

Первыми мероприятиями Советской власти в области социального обеспечения были повышение размеров пособий инвалидам войны и труда, организация их трудового устройства и прекращение выдачи из средств казначейства крупных пенсий, установленных царским и Временным буржуазным правительствами для привилегированных лиц.

Принципиальные, коренные преобразования в области социального обеспечения нашли свое полное выражение в Положении о социальном обеспечении трудящихся, утвержденном Советом

Народных Комиссаров 31 октября 1918 г.[15] Вместе с тем следует иметь в виду, что на содержание этого Положения наложили свой отпечаток условия иностранной военной интервенции и гражданской войны и вызванные ими мероприятия.

По этому Положению социальное обеспечение трудящихся включало в себя: 1) оказание всех видов врачебной, лекарственной и т. п. помощи нуждающимся в них лицам; 2) обеспечение лиц, временно утративших средства к существованию вследствие нетрудоспособности независимо от вызвавшей ее причины; 3) обеспечение постоянно утративших средства к существованию вследствие нетрудоспособности, вызванной увечьем, болезнью, старостью и т. д.; 4) обеспечение в случае безработицы, происшедшей не по вине трудящихся. Оно распространялось на всех лиц, источником существования которых являлся только собственный труд без эксплуатации чужого труда, независимо от характера, длительности и места работы, а также на несовершеннолетних, находившихся на иждивении умерших трудящихся, на членов семей рабочих и служащих, занятых уходом за детьми или домашним хозяйством, и на учащихся. Фонд средств социального обеспечения образовывался главным образом в результате проведенной национализации средств производства из страховых взносов государственных предприятий, учреждений и организаций, артелей, некооперированных ремесленников, сельских хозяев и т. д.

Таким образом, государственное социальное обеспечение становилось универсальным, охватывало всех трудящихся во всех случаях, вызывавших необходимость оказания помощи, тем самым включало в себя как государственное, так и взаимное социальное (взаимопомощь) страхование.

* * *

В работе «Грозящая катастрофа и как с ней бороться» В. И. Ленин среди других мер предусматривал национализацию страхового дела и указывал, что она позволит снизить страховые платежи, даст массу удобств и облегчений всем страхующимся, расширит их круг[16].

До революции в России имелось 20 акционерных страховых обществ, в том числе три иностранных, занимавшихся страхованием от огня, страхованием транспортов, жизни, от несчастных случаев и некоторыми другими видами страхования. Как и все капиталистические предприятия, они преследовали одну цель: извлечение максимума прибыли, что делало страхование недоступным для масс. В 1913 г. из 205 млн. руб. собранных страховых платежей на долю акционерных обществ приходился 141 млн. руб., т. е. более 2/3. Некоторое развитие получило страхование строений от огня, осуществлявшееся на местах губернскими

[15] СУ, 1918, № 89, ст. 2.
[16] *Ленин В. И.* Полн. собр. соч., т. 34, с. 167.

земскими управами или губернскими по крестьянским делам присутствиями и городскими обществами взаимного страхования. Высокий страховой тариф (в среднем 1,33% страховой суммы) и низкое страховое обеспечение, не достигавшее и половины средней стоимости строений крестьянского двора, сильно ограничивали возможность развития этого страхования. Повышенные страховые сборы с крестьян служили источником для льготного (иногда по явно убыточным тарифам) страхования помещичьих усадеб и кулацких хуторов. Другие виды сельскохозяйственного страхования осуществлялись лишь отдельными земствами в весьма малых размерах. Страхованием животных даже в губерниях с наиболее развитым страхованием было охвачено менее 10% крупного рогатого скота и 2—4% лошадей. Страхование сельскохозяйственных культур было лишь в зародыше.

В 1917 г. эксплуататорские классы пытались использовать страхование для борьбы с революционным движением. Они организовывали «страхование предприятий от забастовок», «страхование служащих, пострадавших от эксцессов со стороны рабочих» и т. п. Необходимо было вырвать это орудие из рук капиталистических элементов, демократизировать и использовать его в интересах социализма.

Учитывая, что с национализацией крупной частной собственности акционерное страхование само собой отомрет, а земское и взаимное страхование затрагивает интересы крестьянства, партия и правительство подходили к введению государственной страховой монополии с большой осторожностью.

Вначале (декретом от 23 марта 1918 г.) был введен государственный контроль над всеми видами страхования. В этих целях при Совнаркоме были созданы Совет и Комиссариат по делам страхования, основными задачами которых были направление страховой политики в целях приближения страхования к потребностям беднейших классов населения, развития мелкого народного страхования жизни, устранения вредной для народного хозяйства конкуренции страховых обществ и учреждений, изыскание мероприятий, направленных к уменьшению горимости в стране и т. п. Совет и Комиссариат по делам страхования имели право ограничивать размеры дивидендов и тантьем, выдаваемых из прибылей страховых предприятий, изымать излишки прибылей в доход государства.

В течение последующих 6—7 месяцев на местах осуществлялась перестройка страхования на новых началах: земское и взаимное городское страхование переходило в ведение страховых органов исполнительных комитетов местных Советов и совнархозов и преобразовывалось в советско-народное, упразднялось акционерное страхование путем объединения его с советско-народным, личное страхование концентрировалось в сберегательных кассах. Было организовано кооперативное страхование — в форме «Страхового бюро Центросоюза» для обслуживания потребитель-

ской кооперации и «Всероссийского кооперативного страхового совета» — для других видов кооперации. Созванный Советско-народным (бывшим земским) страховым союзом в ноябре 1918 г. съезд руководящих работников страховых отделов губернских исполнительных комитетов признал необходимым реорганизовать страховое дело в Республике на следующих основах: упразднение частных страховых обществ и введение государственной страховой монополии; сосредоточение в единой страховой организации как самого страхования, так и связанных с ним мер превенции и репрессии; обязательное страхование частных имуществ.

Непосредственной подготовительной мерой к национализации страхового дела явилось принятое в сентябре 1918 г. Советом по делам страхования решение передать дивиденды по акционерным и паевым страховым предприятиям в доход государства.

Декретом Совета Народных Комиссаров от 28 ноября 1918 г. «Об организации страхового дела в Российской Республике»[17] страхование во всех его видах и формах было объявлено государственной монополией. Все частные страховые общества ликвидировались, бывшие земские, советско-народные и взаимно-городские страховые организации объявлялись достоянием РСФСР. Проведение государственного имущественного страхования и противопожарных мероприятий возлагалось на ВСНХ и его местные органы, государственного личного страхования — на сберегательные кассы. Страхование государственных предприятий и их имуществ было прекращено. Кооперативным организациям разрешалось, в изъятие из государственной страховой монополии, проводить взаимное страхование движимости и товаров.

6. Финансовый кризис и борьба с ним

Контрреволюционный саботаж финансовых и банковских служащих, нарушение нормальных хозяйственных и финансовых связей между центром и местами, неизбежное в процессе коренной ломки общественных отношений и в известной мере отображавшее ненависть масс к царистской бюрократической централизации, создавали особые трудности в налаживании финансового хозяйства молодой Советской Республики.

Поступления налогов и других бюджетных доходов прекратились. Капиталистические элементы сознательно уклонялись от уплаты налогов, пытаясь таким путем вызвать полную дезорганизацию финансов. Крестьянство, освобожденное от наиболее ненавистного вида обложения — выкупных платежей, выжидало. Государственные (бывшие казенные) предприятия находились в таком состоянии, что сами нуждались в финансовой помощи.

20 ноября Советское правительство обратилось к населению с воззванием, в котором указывалось: «Не устанавливая сейчас

[17] СУ, 1918, № 86, ст. 904.

новых налогов, правительство в первую очередь ставит своей задачей строжайший учет и контроль в деле взимания установленных ранее налогов, без всякой утайки»[18]. Предписывалось взимание трех прямых налогов — подоходного, единовременного и на прирост прибылей, устанавливался упрощенный порядок взимания (без получения окладных листов, на основе деклараций плательщиков). Контроль в этом деле возлагался на местные Советы. Однако и после этого поступления налогов оставались незначительными, а собранные суммы задерживались на местах, в центр не переводились.

Создавалось весьма тяжелое финансовое положение. В начале февраля 1918 г. в «Речи перед агитаторами, посылаемыми в провинцию» В. И. Ленин говорил:

«Доходы Советов равняются 8 миллиардам, а расходы — 28 миллиардам. Конечно, при таком положении вещей мы с вами провалимся, если не сумеем вытащить эту телегу государственную, которую царская власть погрузила в болото.

Война внешняя кончилась или кончается. Это решенное дело. Теперь начало внутренней войны. Буржуазия, запрятав награбленное в сундуки, спокойно думает: «Ничего,— мы отсидимся». Народ должен вытащить этого «хапалу» и заставить его вернуть награбленное. Вы должны провести это на местах...

Мы скоро проведем в ЦИК закон о новом налоге на имущих, но вы это должны сами провести на местах, чтобы к каждой сотне, набитой во время войны, была бы приложена рука трудящегося»[19].

Таким образом, обстановка, порожденная контрреволюционным саботажем, вынуждала применять метод контрибуций с капиталистических элементов. По имеющимся, очевидно далеко не полным, сведениям, до начала ноября 1918 г. в 57 губерниях местные Советы собрали в форме контрибуций 816,5 млн. руб., в том числе в городах — 738,9 млн., в уездах — 69,7 млн., в волостях — 7,9 млн. руб.

В программе экономических требований на путях к Октябрю партия выдвигала немедленное прекращение бумажноденежной эмиссии и проведение других мер для стабилизации рубля. Обесценение денег создавало благоприятную почву для спекулятивного обогащения капиталистических элементов и подрывало экономические связи между городом и деревней. Курс на стабилизацию рубля стал сразу же после перехода государственной власти в руки трудящихся основой советской политики в области денежного обращения. Создание устойчивой советской валюты означало укрепление денег как орудия Советской власти, усиление пролетарского контроля над производством и распределением.

---

[18] Цит. по: *Дьяченко В. П.* Советские финансы в первой фазе развития социалистического государства. М., Госфиниздат, 1947, с. 77.

[19] *Ленин В. И.* Полн. собр. соч., т. 35, с. 326—327.

Однако в первые месяцы существования Советской власти обстановка вызывала необходимость прибегать к бумажноденежной эмиссии. Выплаты из банков на самые неотложные нужды (заготовки продовольствия и топлива, заработная плата и т. п.) возрастали, а поступления налогов и приток средств на счета и вклады в кредитных учреждениях почти полностью прекратились. С мест прибывали сотни телеграмм, в которых указывалось на «денежный голод» и содержалось требование о высылке денег. «Денег нет, вот где наша слабость, вот отчего мы слабы и отчего страдает наша страна»,— отмечал В. И. Ленин в феврале 1918 г.[20]

Одной из причин обостряющегося «денежного голода» был саботаж служащих Государственной экспедиции заготовления ценных бумаг (Гознак), задерживавших печатание и рассылку денежных знаков, прежние запасы которых были незначительны. Чтобы облегчить положение, было разрешено использовать в качестве денежных знаков серии и краткосрочные обязательства казначейства, а также купоны и мелкокупюрные облигации выпущенного Временным буржуазным правительством «займа свободы».

Вынужденное прибегать к бумажноденежной эмиссии для удовлетворения самых настоятельных нужд в денежных средствах, Советское правительство принимало разнообразные меры к максимальному сжатию размеров эмиссии.

В области самого денежного обращения такими мерами явились: введение обязательного хранения денежных средств в кредитных учреждениях (Государственном банке, его филиалах и сберегательных кассах); ограничение выдач наличных денег с текущих счетов и вкладов на потребительские нужды установленным прожиточным минимумом; проведение рабочего контроля над выдачей средств с текущих счетов и вкладов на производственные нужды; внедрение безналичных расчетов, в частности чекового обращения. Сокращая потребности в денежной эмиссии, эти меры, так же как и проведение валютной монополии, главным своим назначением имели подчинение денежного оборота контролю со стороны социалистического государства, ограничение возможностей использования денег и валютных ценностей капиталистическими элементами, превращение денег в инструмент социалистического строительства.

Валютная монополия, опиравшаяся на осуществленную в апреле 1918 г. национализацию внешней торговли, способствовала концентрации золотых запасов в руках государства, препятствовала использованию золота и других валютных ценностей капиталистическими элементами для борьбы с Советской властью и утечке золота за границу. Одновременно партия и Советское правительство провели ряд мер по регулированию товарооборота и цен и по борьбе со спекуляцией. Была введена хлебная моно-

---

[20] *Ленин В. И.* Полн. собр. соч., т. 35, с. 331.

полия, организован Комитет цен, в задачи которого входили определение издержек обращения, установление нормальных цен на товары, распределение прибыли от продажи товаров между отдельными звеньями товаропроводящей системы.

В области финансов мерами текущего характера, направленными на сжатие размеров денежной эмиссии и преодоление финансового кризиса, были жесткое сокращение государственных расходов, налаживание контроля за выдачей и использованием средств и сметного дела.

В феврале при Высшем совете народного хозяйства (ВСНХ) был организован Особый комитет по сокращению государственных расходов с участием представителей Наркомата государственного контроля. На Комитет, в частности, возлагались задачи: пересмотр всех кредитов по росписи государственных расходов и временным расписаниям, сокращение и отмена излишних ассигнований; пересмотр полномочий ведомств, лиц и учреждений, пользующихся правами распорядителей кредитов; предварительное рассмотрение финансовых смет и проекта росписи государственных доходов и расходов; рассмотрение требований ведомств на сверхсметные кредиты и т. д. Было уменьшено жалованье высшим служащим и чиновникам, получавшим чрезмерно большие оклады; казначейство прекратило выплату пенсий, превышавших 300 руб. в месяц на одно лицо или семью.

В проведении контроля за выдачей и расходованием средств большое значение имели развитие и упорядочение кредитных операций Народного (Государственного) банка. Создание Центрального учетно-ссудного комитета, куда входили представители ВЦИК, ВСНХ, Госбанка, ВЦСПС и наркоматов, устраняло затруднения в проведении контроля, возникавшие до этого из-за того, что разрешения на выдачу ссуд параллельно выдавались Госбанком, производственными отделами ВСНХ (из фондов финансирования промышленности) и Особым совещанием по финансированию (из находившегося в его распоряжении специального военного фонда). Особое совещание было упразднено, решение всех вопросов о финансировании и кредитовании предприятий сосредоточено в Центральном учетно-ссудном комитете.

Разработка смет и подготовительные работы к составлению первого советского государственного бюджета начались еще в 1917 г. сразу же после установления Советской власти. В. И. Ленин в числе других основных положений хозяйственной политики отмечал «неуклонное требование предварительных планов и смет»[21]. В конце января 1918 г. были утверждены Временные правила составления, рассмотрения и утверждения смет на январь — июнь 1918 г.

Хотя по внешним, формальным признакам сметы ведомств и вся роспись государственных доходов и расходов напоминали

[21] *Ленин В. И.* Полн. собр. соч., т. 36, с. 218.

дореволюционные, их содержание изменилось коренным образом. Революция ликвидировала старые, антинародные учреждения и вызвала к жизни новые, советские учреждения и мероприятия, новые потребности. В связи с национализацией земли, банков и промышленности, аннулированием займов и другими революционными преобразованиями происходили изменения также и в структуре доходов. Следовательно, необходимо было не только составить сметы новых и переделать сметы реорганизуемых учреждений, но разработать совершенно новый сметный материал, определить новые доходы и расходы по каждой смете. Неналаженность взаимоотношений между различными ведомствами и учреждениями и между центром и местами затрудняла работу. Поэтому Временные правила предусматривали упрощенный порядок составления и прохождения смет, без подробных расчетов и объяснений.

В марте 1918 г. Совнарком обязал ВСНХ добиться ускорения представления смет, рассмотреть их и через президиум ВСНХ представить на утверждение Совнаркома. Впредь до утверждения смет и росписи государственных доходов и расходов в целом ежемесячные ассигнования производились в пределах предыдущего года. Их увеличение допускалось только на расходы по заработной плате и на платежи по утвержденным контрактам. Из образованного для покрытия дефицита национализированных предприятий и для операционных расходов ВСНХ особого фонда (в сумме 2 млрд. руб.) средства отпускались лишь по специальным постановлениям правительства.

Острый недостаток денежных средств и необходимость первоочередного удовлетворения потребностей центров Революции — Петрограда и Москвы — лишали Советское правительство возможностей оказывать всю необходимую финансовую помощь местам. Местные Советы должны были самостоятельно изыскивать средства на текущие расходы, прибегая к помощи центра только в исключительных случаях. Вместе с тем это обстоятельство в какой-то степени содействовало повсеместному усилению революционного наступления на капиталистические элементы.

Совет Народных Комиссаров в ноябре 1917 г. обратил внимание всех местных Советов на то, что «они, в качестве власти на местах, обладают также и налоговыми правами, вследствие чего все обращения к центральной государственной власти за субсидиями, не подкрепленные достаточными доказательствами невозможности получения необходимых денежных средств путем введения местных налогов, будут оставаться без удовлетворения»[22].

Эти указания усиливали роль и авторитет Советов как органов революционной государственной власти на местах, активизировали массы в борьбе с капиталистическими элементами и со-

[22] СУ, 1917, № 3, ст. 47.

действовали более широкому осуществлению экспроприации экспроприаторов.

Несмотря, однако, на такие широкие права местных Советов, налоговые поступления не удовлетворяли полностью даже самых настоятельных финансовых нужд на местах. В этом сказывались результаты экономической и финансовой разрухи, порожденной первой мировой войной. Это объяснялось также отсутствием опыта в организации местного налогового обложения и экономическим неравенством отдельных районов. В связи с ходатайствами о денежной помощи Совнарком в декабре 1917 г. открыл в Государственном банке кредит в 200 млн. руб. для выдачи ссуд городам и земствам на удовлетворение неотложных нужд, преимущественно на сельское хозяйство, строительство и ремонт школ и больниц, заготовку топлива.

7. Ленинская программа финансового строительства и меры по ее осуществлению

Радикальные меры, обеспечивающие окончательное преодоление финансового кризиса, укрепление финансового положения Советского государства на путях социалистических преобразований, содержались в ленинском плане строительства фундамента социалистической экономики, определившем очередные задачи Советского государства.

К весне 1918 г. положение Советской власти упрочилось. Буржуазия была побеждена политически, ее экономическая мощь подорвана. Подписание Брестского мира обеспечивало мирную передышку, которую надлежало использовать для развертывания социалистического строительства и преодоления экономической разрухи.

В ленинском плане социалистического строительства, изложенном в «Очередных задачах Советской власти», главное внимание обращалось на организацию строжайшего и повсеместного учета и контроля, на повышение производительности труда, обобществление производства на деле. «Центр тяжести в борьбе против буржуазии,— писал В. И. Ленин,— передвигается на организацию такого учета и контроля. Только исходя из этого, можно правильно определить очередные задачи экономической и финансовой политики в области национализации банков, монополизации внешней торговли, государственного контроля за денежным обращением, введения удовлетворительного, с пролетарской точки зрения, поимущественного и подоходного налога, введения трудовой повинности»[23].

Программа финансовых мероприятий партии и Советской власти была изложена В. И. Лениным на первом Всероссийском

[23] *Ленин В. И.* Полн. собр. соч., т. 36, с. 182.

съезде представителей финансовых отделов Советов в мае 1918 г. и в «Тезисах банковой политики»[24]. Важнейшими положениями этой программы были проведение демократической централизации финансов, введение прогрессивно-подоходного обложения с возложением всей тяжести налогов на богатых, укрепление системы денежного обращения путем подготовки и проведения денежной реформы. Внедрение строжайшего общегосударственного учета и контроля потребовало упорядочения сметного дела, налаживания и совершенствования всей системы финансового планирования, соответствующей организации финансирования и кредитования.

Осуществлению мероприятий в области финансов В. И. Ленин придавал крупнейшее значение. «Мы должны,— говорил он,— во что бы то ни стало добиться прочных финансовых преобразований, но надо помнить, что всякие радикальные реформы наши обречены на неудачу, если мы не будем иметь успеха в финансовой политике»[25].

Реализация ленинской программы финансового строительства проходила в острой борьбе со скрытым саботажем. Передышка, полученная заключением Брестского мира, оказалась непрочной и кратковременной. Иностранная военная интервенция и опиравшиеся на нее контрреволюционные походы белых армий вскоре потребовали чрезвычайных мер во всех областях хозяйственной работы. В результате намеченные партией мероприятия полностью провести тогда не удалось.

Основным социалистическим принципом хозяйственного руководства является принцип демократического централизма. Он позволяет сочетать единое общегосударственное руководство народным хозяйством с проявлением широкой творческой инициативы и активности на местах. Как показывает весь опыт социалистического строительства в СССР, единая централизованная финансовая система составляет непременное условие планомерной организации производства и распределения общественного продукта в интересах всего социалистического народного хозяйства. На необходимость проведения такой финансовой централизации и указывал В. И. Ленин в 1918 г.

Проявившееся в первые месяцы революции стремление к децентрализации В. И. Ленин характеризовал как болезнь переходного периода, болезнь роста. Чрезмерная децентрализация, самочинные действия местных органов лишали государственные планы поступления доходов и использования средств действенной силы, препятствовали проведению строжайшего общегосударственного учета и контроля, вели к нарушениям требований финансовой дисциплины. Плодотворная работа по социалистическому преобразованию страны требовала проведения единой финансовой политики, планомерного распределения денежных ресурсов

---

[24] *Ленин В. И.* Полн. собр. соч., т. 36, с. 350—355 и 219—221.
[25] Там же, с. 351.

в масштабе всей страны, строгого выполнения финансовых постановлений сверху донизу. Необходимо было обеспечить единое руководство всей финансовой работой, ввести финансовую деятельность на местах в определенное русло, подчинить ее руководству и регулированию из единого центра, четко определить и разграничить права и функции различных центральных и местных органов государственной власти и государственного управления в области финансов, завершить перестройку таким образом, чтобы финансовые органы местных Советов были частью единого слаженного общегосударственного финансового аппарата.

Для обеспечения единства финансовой политики и финансовых мероприятий, проводимых в центре, важное значение имело развитие деятельности Народного комиссариата финансов и финансовой коллегии при нем. С января 1918 г. все проекты по финансовым вопросам можно было вносить в Совнарком исключительно через указанную коллегию. С июня все банки и сберегательные кассы были подчинены Наркомату финансов.

Декрет «О финансовых отделах губернских и уездных Советов» (принят в октябре 1918 г.) в целях объединения и целесообразной организации на местах всего налогового, сметного, кассового и финансового дела подчинил все местные финансовые учреждения финансовым отделам Советов, а последние — Наркомату финансов в качестве его местных органов, лишив их права самостоятельно издавать постановления, касающиеся бюджета, налогов и т. п. В «Тезисах банковой политики» В. И. Ленин требовал, чтобы все отделения банка в своей деятельности строго руководствовались инструкциями и директивами центрального управления, не имея права устанавливать какие бы то ни было местные правила и ограничения.

Проведение финансовой централизации отнюдь не исключало образования и развития системы местных бюджетов. Необходимость выделения этих бюджетов, закрепления за ними части доходов определялась задачами наиболее полного, оперативного и целесообразного удовлетворения всех потребностей с полным учетом разнообразных местных условий. Разработка основ разграничения доходов и расходов между общегосударственным и местными бюджетами была начата летом 1918 г. и завершилась утверждением в декабре Положения о денежных средствах и расходах местных Советов.

Вторая важнейшая задача финансовой политики заключалась в правильной организации налогового обложения, введении прогрессивного подоходного и поимущественного налогов.

Метод контрибуций, использованный в целях экспроприации экспроприаторов и подавления саботажа капиталистических элементов, не обеспечивал регулярного поступления средств. Переход от контрибуций к регулярно взимаемым налогам не только создавал возможности для больших поступлений, но имел важнейшее значение для решения главной задачи — установления

строжайшего общегосударственного учета и контроля. Введение высокопрогрессивного подоходно-поимущественного налога с частыми сроками его взимания требовало систематического учета доходов и имуществ и могло способствовать строжайшему контролю за деятельностью капиталистических элементов. Высокопрогрессивный подоходно-поимущественный налог и косвенные налоги на предметы роскоши должны были стать эффективным методом регулирования доходов и накоплений капиталистов. Вместе с тем переход от контрибуций к систематически взимаемым налогам содействовал решению задач в области денежного обращения (прекращению бумажноденежной эмиссии и стабилизации рубля) и был одним из путей осуществления финансовой централизации. Неорганизованный характер местного обложения, которое проводилось не только в форме контрибуций с капиталистических элементов, но и в форме разного рода сборов с национализированных фабрик и заводов, срывал плановое и регулярное поступление доходов в государственный бюджет и неблагоприятно отражался на финансовом положении и всей деятельности предприятий.

Полностью соответствующая новому строю постановка налогового обложения встретила на своем пути большие трудности и требовала времени. Она зависела от успехов в создании советского финансового аппарата и проведении финансовой централизации, что отмечал В. И. Ленин в речи по финансовому вопросу на заседании ВЦИК 18 апреля 1918 г.[26] Подготовляя коренную реформу, необходимо было вместе с тем усилить взимание старых, сохранивших свое значение в условиях советского строя налогов, увеличить дифференциацию их ставок и дополнить их новыми видами обложения, вызываемыми текущими экономическими и политическими задачами. Нельзя было также сразу же запретить контрибуцию, так как такое запрещение без предварительно налаженного взимания регулярных налогов лишило бы местные Советы средств, необходимых им для текущей работы, и освободило бы капиталистические элементы от всякого обложения.

В апреле 1918 г. для содействия развитию потребительской кооперации, на которую возлагалось обслуживание всего населения, был введен 5%-ный сбор с оборота торговых предприятий снабжающих население предметами потребления, в августе — единовременный сбор с частных предприятий на нужды семей красноармейцев, в сентябре — сбор в фонд детского питания. Из старых прямых налогов взимались подоходный, промысловый, на прирост прибылей торгово-промышленных предприятий, с недвижимых имуществ, продленный на 1918 г. единовременный и некоторые другие. Было установлено обложение прибыли по совокупности доходов от всех источников, перестроена система

---

[26] *Ленин В. И.* Полн. собр. соч., т. 36, с. 226—227.

ставок подоходного и промыслового налогов. Ставки промыслового налога были повышены так, что вместе с другими государственными и местными налогами изымалось до 95%. Принимались меры к взиманию акцизов на табак и табачные изделия, спирт, вино и некоторые другие товары.

Следует отметить, что многомиллионное крестьянство, освобожденное Октябрьской революцией от кабалы помещиков, кулаков, торговцев и чиновничества, получившее благодаря этому огромные экономические выгоды, почти совсем не привлекалось к уплате налогов, способы его обложения только разрабатывались. Советская власть исходила из того, что усилить участие крестьянства в общегосударственных расходах возможно лишь на основе подъема его производительных сил, для чего ему необходимо оказать крупную помощь со стороны государства. «Только при этом условии производительность труда сельскохозяйственных работников достигнет той необходимой высоты, при которой, в отличие от прежнего времени, платежи на общегосударственные нужды будут производиться крестьянами не путем недоедания и ограничения самых элементарных потребностей, а из избытков правильно организованного производительного хозяйства»[27].

Организация строжайшего учета и контроля требовала укрепления денежной системы, а следовательно, сокращения бумажно-денежной эмиссии и изъятия излишних денежных знаков из обращения.

В. И. Ленин предлагал осуществить денежную реформу путем замены старых денежных знаков новыми. Это выражало политику партии, рассчитанную не на уничтожение денег после победы социалистической революции, а на их сохранение и использование. Проведение в жизнь ленинского плана денежной реформы обеспечивало необходимую для нормального хозяйственного оборота унификацию денежного обращения, введение правильного соотношения купюр в составе всей денежной массы. Ограничение обмена старых денежных знаков на новые определенной нормой позволяло аннулировать значительную часть ранее выпущенных денег и привести количество денежной массы в соответствие с потребностями хозяйственного оборота в деньгах. В той мере, в какой эмиссия новых денег, осуществляемая в пределах действительной потребности хозяйственного оборота, превышала бы сумму обменных операций, государство получило бы дополнительные финансовые ресурсы без ущерба для устойчивости советской валюты.

Центральной идеей ленинского плана денежной реформы было лишить капиталистические элементы возможности использовать сосредоточенные в их руках денежные суммы для борьбы с государственным учетом и контролем, нанести новый удар по капи-

---

[27] Общая роспись государственных доходов и расходов РСФСР на январь—июнь 1918 г. М., 1918, с. 59.

талистическим элементам, укрепить деньги как орудие Советской власти.

Для решения этих задач требовалось не только произвести обмен денег, устранить возможности утайки денег и нарушения установленных норм обмена, но и создать условия, обеспечивающие устойчивость новой валюты. Поэтому ленинский план был связан с обширной системой экономических и финансовых мероприятий, направленных на повышение производительности труда, расширение товарооборота и регулирование цен, развитие безналичных расчетов и вкладных операций, увеличение притока средств на текущие счета, упорядочение бюджетного дела, обеспечение систематического поступления доходов в бюджет, усиление финансового контроля.

Большое значение для успеха денежной реформы и укрепления финансового положения Советской Республики имело налаживание товарооборота. Тяжелое продовольственное положение страны при острой нехватке промышленных товаров вызвало необходимость ряда чрезвычайных мер в этой области. Для усиления хлебных заготовок с апреля организуется товарообмен при активном участии деревенской бедноты. Однако мобилизовать необходимые для него товарные ресурсы Наркомат продовольствия не смог, и намеченный план получения хлеба путем товарообмена не был выполнен. Кулаки и спекулянты скрывали запасы хлеба и других сельскохозяйственных продуктов, срывали государственные заготовки. Борьба за хлеб приобрела исключительно большое значение.

В мае 1918 г. ВЦИК и СНК предоставили Наркомпроду чрезвычайные полномочия по борьбе с деревенской буржуазией, укрывающей хлебные запасы и спекулирующей ими. Всем владельцам хлеба предлагалось «весь избыток сверх количества, необходимого для обсеменения полей и личного потребления по установленным нормам до нового урожая, заявить к сдаче»[28]. В августе в хлебных сельских местностях был установлен обязательный обмен промышленных товаров на сельскохозяйственные продукты. На деньги в этих местностях разрешалась продажа промтоваров лишь деревенской бедноте, рабочим, мелким ремесленникам и служащим.

Политика твердых цен на промышленные и сельскохозяйственные товары, организованный обмен между городом и деревней, изъятие хлеба у кулаков, борьба со спекуляцией при участии широких масс рабочих и деревенской бедноты и политика жесткого сокращения государственных расходов оказали положительное влияние на денежное обращение. С мая темпы эмиссии стали замедляться, а в августе — сентябре рубль стабилизировался.

---

[28] Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 1. 1917—1928 годы. М., Госполитиздат, 1957, с. 53.

Организационно-техническая подготовка денежной реформы проходила также успешно. Печатание денежных знаков новых образцов началось в апреле. По разработанному проекту реформы предполагалось осенью 1918 г. начать обмен кредитных билетов старых образцов, прекратить эмиссию казначейских билетов и изъять из обращения суррогаты денег. Иностранная военная интервенция и гражданская война сорвали выполнение этого плана.

Центральное место в текущей финансовой работе занимал вопрос об упорядочении сметного дела, составлении и исполнении государственного бюджета, внедрении финансово-бюджетной дисциплины.

Вследствие новизны дела в условиях советского строя и по другим причинам составление и рассмотрение смет на январь — июнь 1918 г. задерживалось. Но хотя роспись государственных доходов и расходов на этот период была утверждена правительством лишь в июле, это утверждение имело немаловажное значение, так как позволяло урегулировать, соответствующим образом оформить производимые в счет представленных смет расходы, что являлось одной из предпосылок упорядочения всего бюджетного дела. Ни царское, ни Временное правительства не смогли рассмотреть и утвердить проект росписи на 1917 г., хотя в их распоряжении было больше времени и имелся налаженный финансовый аппарат.

Организовав составление и внимательное рассмотрение ведомственных смет в нескольких инстанциях, Советское правительство добивалось экономии в расходовании государственных средств, внедряло элементы бюджетного контроля и бюджетной дисциплины. Помимо того, был проведен и ряд специальных мероприятий в этой области, например по соблюдению единства государственной кассы.

Несмотря на принятые меры по сокращению расходов и увеличению доходов, государственный бюджет на январь — июнь 1918 г. был составлен с большим дефицитом (расходы — 17 603 млн. руб., доходы — 2853 млн. руб.). В подавляющей своей части дефицит вызывался затратами, связанными с выходом из войны и ликвидацией ее последствий. Государство несло большие расходы на демобилизацию армии, демилитаризацию и восстановление работы предприятий, на оказание помощи крестьянам машинами, орудиями, семенами и удобрением, на снабжение населения продовольствием. Крупные суммы предусматривались на социально-культурные мероприятия, направленные на приобщение масс к политической, хозяйственной и культурной деятельности. Поэтому в объяснительной записке к росписи государственных доходов и расходов на январь — июнь 1918 г. вполне обоснованно указывалось, что направление средств по росписи служит гарантией бездефицитности бюджета в ближайшем будущем.

Основываясь на опыте работы по составлению и исполнению бюджета первого полугодия 1918 г., правительство в июне 1918 г. утвердило Правила составления и исполнения смет и общей росписи государственных доходов и расходов на июль — декабрь 1918 г.[29] Правила содержали подробные указания о соблюдении принципов бюджетной дисциплины. Они требовали, чтобы сметы включали все доходы и расходы и сопровождались объяснительными записками, обосновывающими не только законность, но и целесообразность ассигнований в определенных размерах. Все ведомства обязывались расходовать открытые по сметам и кассовым росписям кредиты только соответственно их целевому назначению, относиться с исключительной бережливостью к расходованию народных средств и не допускать перерасходов разрешенных сметами назначений. Не предусмотренные сметами расходы могли производиться лишь на основании специальных разрешений Совнаркома.

Государственная роспись доходов и расходов на июль — декабрь предусматривала крупные ассигнования на строительство. В мае 1918 г. Совнарком утвердил обширный план мелиоративных работ «по увеличению обеспечения русской текстильной промышленности хлопком»[30], включавший, в частности, орошение 500 тыс. десятин Голодной степи; Комитет государственных сооружений получил 50 млн. руб. на подготовительные мероприятия. Составленная им программа, рассчитанная на 4—5 лет, намечала строительство железнодорожных линий, водных путей и электростанций, крупные мелиоративные работы в Среднеазиатских республиках, Поволжье, Приуралье и некоторых других районах страны. Иностранная военная интервенция и гражданская война сорвали осуществление этой программы.

Укрепление финансового положения Советского государства прежде всего зависело от быстрейшего налаживания деятельности национализированных и находящихся под рабочим контролем предприятий и хозяйственных организаций, повышения производительности труда, экономии в расходовании материальных и денежных средств, внедрения элементов хозяйственного расчета. Большую роль в этом деле должна была сыграть правильная постановка финансирования и кредитования. Надо было обязать предприятия и учреждения заботиться о соответствии между их расходами и доходами, нести полную ответственность за решение поставленных перед ними финансовых задач.

В первое время связь национализированных и бывших казенных предприятий с государственным бюджетом была слабой. Они зачисляли на собственные текущие счета в банке все доходы от реализации продукции, покрывая из последних свои затраты. По-

---

[29] СУ, 1918, № 50, ст. 579.

[30] Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 1, с. 56.

требность в бюджетном финансировании возникала в тех случаях, когда предприятие, нуждавшееся в средствах, по какой-либо причине не могло получить банковской ссуды. На практике все предприятия временно или даже систематически испытывали большие финансовые затруднения. Борьба за повышение производительности труда, за демилитаризацию предприятий срывалась из-за недостатка денежных средств. Необходимо было оказывать предприятиям помощь в возрастающих масштабах. С 27 декабря 1917 г. по 10 мая 1918 г. ВСНХ рассмотрел ходатайство о предоставлении кредитов, авансов и субсидий на сумму в 922 млн. руб.

Упорядочению бюджетного финансирования должен был способствовать установленный с апреля 1918 г. порядок обязательного составления смет государственными предприятиями, на основании которых бюджет должен был покрывать превышение затрат предприятий над их текущими поступлениями. Для оказания нуждающимся предприятиям срочной (не дожидаясь утверждения их смет) помощи за счет особого бюджета был создан оборотный фонд ВСНХ и введена система авансовых выдач национализированным или бывшим казенным предприятиям.

Значительную роль в обеспечении финансовых потребностей предприятий играло банковское кредитование, преимущественно в форме подтоварного кредита. Однако в условиях хозяйственной разрухи взаимоотношения между предприятиями и банком не могли полностью основываться на принципах действительного кредитования — срочности, возвратности и реальной обеспеченности ссуд. Из-за перебоев в производстве и реализации своей продукции предприятия не располагали своевременно обеспечением, необходимым для получения ссуды, и лишались возможности погашать прежнюю задолженность банку. Отказы на этом основании выдавать новые ссуды вызывали бы лишь усиление затруднений в деятельности предприятий. В таких условиях кредитование по сути дела превращалось в разновидность бюджетного финансирования.

Учитывая эти обстоятельства, правительство в августе 1918 г. решило прекратить кредитование Народным банком предприятий, находившихся в ведении ВСНХ, и в дальнейшем отпускать им средства только по сметам. Такое решение вопроса отражало уже новые условия хозяйственной жизни, связанные с началом иностранной военной интервенции и обострением гражданской войны.

По неполным отчетным данным, бюджет на январь — июнь 1918 г. был выполнен по доходам и расходам лишь на одну треть. Основная часть недобора доходов приходилась на поступления от государственных предприятий, что в значительной степени объяснялось переоценкой возможностей восстановления и развития их работы. Большое влияние оказало сокращение территории, с которой фактически поступали доходы (в январе — из 27 губерний, в феврале — из 26, в апреле — мае и июне — из 25 гу-

берний). Однако главная причина заключалась в неналаженности еще учета и отчетности и в том, что большие суммы не сдавались в доход государства, а непосредственно расходовались на местах.

Бюджет на второе полугодие 1918 г., разработанный еще в условиях мирной передышки, исполнялся в условиях иностранной военной интервенции и гражданской войны. Все же степень его исполнения характеризуется лучшими показателями. В этом сказались результаты упорной борьбы партии и правительства за сокращение государственных расходов и укрепление сметно-бюджетной дисциплины. И во втором полугодии связь центра с местами все еще была слабо налажена, сведения с мест о поступающих и ожидаемых доходах характеризовались неполнотой и неточностью; многие учреждения, вопреки декрету о соблюдении единства государственной кассы, не сдавали средства в доход казны, а расходовали их на свои нужды, нередко неотложные, но не предусмотренные сметами. Однако бюджетное планирование несомненно укреплялось и совершенствовалось.

8. Итоги революционных преобразований в области финансов. Финансовые вопросы в Конституции РСФСР 1918 г.

Мирная передышка, полученная страной в результате революционного выхода из войны, была использована Советской властью для овладения экономическими командными высотами и строительства аппарата пролетарской диктатуры, для перехода от рабочего контроля к рабочему управлению, для борьбы с порожденными империалистической войной разрухой и голодом, для налаживания планомерного производства и распределения продуктов в условиях нового общественного строя.

Преодолевая контрреволюционный саботаж и стремления сохранить старые формы финансовых отношений, Советское государство овладевало банками, осуществляло демократизацию их деятельности, создавало финансовый аппарат Советов в центре и на местах, приводило в действие те инструменты дореволюционной системы финансов и кредита, которые могли быть использованы с необходимыми их преобразованиями в условиях советского строя, отметало прочь, ликвидировало инструменты и отношения, противоречащие этому строю (ипотечный кредит, кабальные займы и т. п.), создавало новые финансовые институты (государственное социальное страхование и социальное обеспечение трудящихся), перестраивало методы финансовой и кредитной работы.

В 1918 г. завершается создание основного ядра советского финансового аппарата — финансовых отделов Советов и налаживается их деятельность в соответствии с ленинским принципом демократического централизма, разрабатываются первые совет-

ские государственные бюджеты, закладываются основы федерального построения бюджетной системы в соответствии с национальной политикой партии, внедряются принципы бюджетной дисциплины, строжайшей экономии в расходовании государственных средств,— эти черты стали неизменно присущими советским финансам на всем пути их исторического развития.

Проведенные после победы Великой Октябрьской социалистической революции преобразования изменили содержание и назначение финансов принципиально, коренным образом. Эти изменения нашли свое отражение во всех областях финансовой деятельности. О них свидетельствует также табл. 1, дающая сравнительную характеристику состава доходов и расходов до Октябрьской революции (назначения по проекту росписи на

Таблица 1

	1917 г.		1918 г.	
	млн. руб.	% к итогу	млн. руб.	% к итогу
Всего доходов (без единовременного чрезвычайного революционного налога)	3 999	100,0	5 580	100,0
В том числе				
1. Налоги и пошлины	2 107	52,7	1 834	32,9
Из них				
подоходный налог	130	3,2	405	7,3
прочие прямые налоги	436	10,9	330	5,9
акцизы	678	17,0	673	12,1
таможенный доход	421	10,5	130	2,3
пошлины	442	11,1	296	5,3
2. От государственных предприятий, имуществ, капиталов	1 726	43,2	3 635	65,1
Всего расходов	27 871	100,0	46 706	100,0
В том числе				
1. Хозяйственные ведомства и учреждения	4 422	15,9	21 470	46,0
2. Военные ведомства и расходы, вызванные войной и ее последствиями	20 607	73,9	16 967	36,3
3. Ведомства просвещения, здравоохранения, охраны труда и социального обеспечения	341	1,2	3 435	7,4
4. Ведомства общего управления, суда и контроля	765	2,8	1 290	2,7
5. Расходы по государственному кредиту и аннулированию займов	915	3,3	402	0,9
6. Пособия местным Советам	—	—	652	1,4

1917 г.) и в 1918 г. (по утвержденным росписям на первое и второе полугодия).

Как показывают эти данные, основные изменения в составе доходов и расходов произошли в связи с национализацией основных средств производства и обращения, аннулированием кабальных государственных займов, революционным выходом из империалистической войны, осуществлением мероприятий в области социального обеспечения, просвещения и здравоохранения. В доходах и расходах бюджета резко повысился удельный вес государственных предприятий и отраслей народного хозяйства. Уже в первом году существования Советской власти государственный бюджет приобрел черты народнохозяйственного бюджета.

Впервые в истории человеческого общества финансы использовались для нападения на частную собственность, экспроприации экспроприаторов, развития и укрепления социалистических производственных отношений, повышения материального благосостояния и культурного уровня трудящихся масс.

Итоги строительства аппарата пролетарской диктатуры, органов управления государством и народным хозяйством, итоги социалистических побед, достигнутых рабочим классом и трудовым крестьянством под руководством Коммунистической партии, зафиксированы в Конституции РСФСР, принятой в июле 1918 г. V Всероссийским съездом Советов. В особом разделе Конституции «Бюджетное право» определялись содержание и основные задачи финансовой политики Советского государства, основы его бюджетного устройства.

Конституция следующим образом формулировала цели и задачи финансовой политики Советской власти:

«Финансовая политика Российской Социалистической Федеративной Советской Республики в настоящий переходный момент диктатуры трудящихся способствует основной цели экспроприации буржуазии и подготовления условий для всеобщего равенства граждан республики в области производства и распределения богатств. В этих целях она ставит себе задачей предоставить в распоряжение органов Советской власти все необходимые средства для удовлетворения местных и общегосударственных нужд Советской Республики, не останавливаясь перед вторжением в право частной собственности» [31].

Конституция РСФСР установила основные начала бюджетных прав и основные принципы построения советской бюджетной системы: 1) единство государственного бюджета всей Российской Федерации (объединение всех государственных доходов и всех расходов РСФСР в общегосударственном бюджете); 2) централи-

---

[31] Съезды Советов в документах. 1917—1936, т. I. Съезды Советов РСФСР и автономных республик РСФСР. Сб. документов. 1917—1922. М., Госюриздат, 1959, с. 83.

зация руководства всей финансовой жизнью Республики (заключение займов и финансовых соглашений, установление общегосударственных налогов и повинностей, утверждение бюджета РСФСР, регулирование денежного обращения составляют право Всероссийского съезда Советов и ВЦИК); 3) разграничение доходов и расходов Республики на общегосударственные и местные, а следовательно, самостоятельное существование бюджетов местных Советов; 4) строжайшая финансово-бюджетная дисциплина как средство борьбы за выполнение государственного плана; 5) строгая регламентация бюджетного планирования (важнейшие указания относительно порядка составления, утверждения и исполнения государственного бюджета). Конституция содержала также основные положения, определявшие федеральное построение бюджетной системы, проведение в ней принципов национальной политики партии и Советской власти.

* * *

Иностранная военная интервенция, поддержанная контрреволюционными мятежами и восстаниями врагов Советской власти внутри страны, выдвинула на первый план защиту Советской власти с оружием в руках, подчинила этому все другие задачи экономической и финансовой политики Советского государства. Этим определялось содержание финансовых мероприятий Советского государства в следующий период — в период военного коммунизма.

Лишь с весны 1921 г. рабочий класс и крестьянство под руководством Коммунистической партии смогли широким фронтом приступить к мирной работе по восстановлению народного хозяйства. С этого времени в полной мере развертывается строительство советской финансовой системы в соответствии с целями и задачами мирного хозяйственного строительства. При этом финансовые мероприятия 1921—1925 гг. не могли не отличаться по своему характеру от тех, которые проводились весной и летом 1918 г., поскольку произошли крупные изменения в экономическом и политическом положении Советского государства. Но основное направление финансового строительства, принципы использования денег, кредита и финансов для социалистического переустройства общества, указанные В. И. Лениным в 1918 г., сохранили все свое величайшее жизненное значение.

Опыт, приобретенный в ходе осуществления ленинской программы финансовых мероприятий в 1918 г., в огромной степени способствовал быстрому и эффективному финансовому строительству в 1921—1925 гг.

Глава вторая

ФИНАНСЫ В ПЕРИОД ИНОСТРАННОЙ ВОЕННОЙ ИНТЕРВЕНЦИИ И ГРАЖДАНСКОЙ ВОЙНЫ (1918—1920 гг.)

1. Задачи финансовой политики Советского государства и условия их осуществления

Победа Октябрьской социалистической революции вызвала взрыв бешеной ненависти к трудящимся Республики Советов со стороны реакционных сил всех капиталистических стран. В 1918—1920 гг. американские, английские, французские и японские империалисты, пытаясь вооруженным путем подавить революцию, организовали ряд военных походов против Страны Советов. Тактика империалистов состояла в том, чтобы поднять в Советской России волну белогвардейских восстаний, отрезать ее от источников сырья, топлива, продовольствия, задушить экономически. Интервенты и белогвардейцы разрушали фабрики и заводы, транспорт, жилые дома, учреждения культуры и здравоохранения, ломали машины и оборудование, уничтожали или вывозили за границу запасы продуктов и товаров.

Истощалась основная производительная сила общества — рабочая сила. По самым минимальным подсчетам, материальный ущерб, нанесенный Советской России интервентами, составил 39 млрд. руб. золотом, что превышало четвертую часть всего национального богатства России накануне первой мировой войны, а общий ущерб (включая потери рабочей силы, снижение занятости, производительности труда и пр.) определялся в 75 млрд. руб. золотом. Основные продовольственные, сырьевые и топливно-металлургические районы страны были захвачены интервентами и белогвардейцами или отрезаны от центральных районов РСФСР. Из-за нехватки сырья, топлива, рабочей силы две трети фабрик и заводов стояли. К 1921 г. валовая продукция промышленности упала до 14% по сравнению с довоенным уровнем, продукция сельского хозяйства сократилась более чем в 2 раза. Нехватка топлива и разруха на транспорте были настолько велики, что не удавалось полностью обеспечить перевозки даже сильно сократившихся объемов продукции. Классово враждебные элементы, проникавшие в государственные учреждения, продолжали саботировать и срывать мероприятия Советской власти.

В годы гражданской войны и интервенции иностранных империалистов Советская Республика представляла собой осажденный лагерь, окруженный кольцом фронтов и блокады. Потребо-

валось напряжение всех сил, чтобы отстоять завоевания Октябрьской социалистической революции. Главными задачами финансовой политики Советского государства стали: обеспечение концентрации ресурсов в распоряжении государства, правильное, соответствующее потребностям военного времени их распределение и использование и в этих целях дальнейшее проведение финансовой централизации; решительное применение финансово-экономических инструментов для борьбы с контрреволюцией, для дальнейшей экспроприации капиталистических элементов. Эти задачи решались в специфических экономических и политических условиях, создавшихся в период иностранной военной интервенции и гражданской войны.

Чтобы сосредоточить в своем распоряжении материальные ресурсы и правильно их использовать, Советская власть вынуждена была провести национализацию не только крупной, но и средней и значительной части мелкой промышленности, запретить частную торговлю хлебом и установить продразверстку, ввести карточную систему снабжения населения и всеобщую трудовую повинность, проводить так называемую политику военного коммунизма.

Для приспособления промышленности к потребностям военного времени управление промышленностью было сосредоточено в отраслевых и функциональных главках и центрах ВСНХ («главкистская система»), в которые поступала на учет вся продукция предприятий и только по нарядам которых предприятия могли получать сырье, материалы, топливо и т. п.

Крайняя нехватка товаров и жесточайшее сопротивление кулачества исключали возможность получения сельскохозяйственных продуктов для снабжения армии и городов на основе товарообмена и свободной торговли. При указанных условиях свободная торговля означала бы господство стихии в экономике, свободу наживы для кулаков и спекулянтов. 11 января 1919 г. Советское правительство приняло декрет «О разверстке между производящими губерниями зерновых хлебов и фуража, подлежащих отчуждению в распоряжение государства»[1]. На практике это означало изъятие всех излишков у крестьян, тем более что местным Советам предоставлялось право прибавлять к установленной Наркоматом продовольствия разверстке количество хлеба и зернового фуража, необходимое для удовлетворения нужд местного населения, как городского, так и крестьянского, не имеющего необходимого количества собственного хлеба.

Разверстка была в 1919—1920 гг. основным, решающим методом мобилизации продовольственных ресурсов государством. За хлеб, отчуждаемый у крестьян в порядке разверстки, государство платило деньгами по твердым ценам. Но так как деньги быстро

---

[1] Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского правительства (далее — СУ), 1919, № 1, ст. 10—11.

обесценивались и на них крестьяне не могли приобрести промышленных товаров, то реально разверстка представляла собой своеобразную ссуду.

Снабжение населения промышленными изделиями и сельскохозяйственными продуктами было возложено на Наркомпрод, который осуществлял эту функцию через кооперацию, превращенную в единый распределительный аппарат. Сельскохозяйственные продукты поступали в результате проведения продразверстки и заготовок, а промышленные изделия — от ВСНХ по специальным планам снабжения армии и населения. Продовольственные продукты распределялись по карточкам, снабжение этими продуктами дифференцировалось в зависимости от социальной группы населения и от степени важности (ударности) участка работы. Снабжение сельскохозяйственного населения промышленными изделиями было подчинено задачам выполнения планов заготовок сельскохозяйственных продуктов и кустарно-ремесленных изделий. Деревенская беднота получала промышленные товары по сниженным ценам или бесплатно и снабжалась хлебом из фонда, который создавался в результате 10%-ных отчислений от количества хлеба, собранного по разверстке. При снабжении крестьян сельскохозяйственными машинами, инвентарем, семенами, удобрениями и т. п. всемерное содействие оказывалось развитию производственной кооперации.

Государственное снабжение населения продовольствием и промышленными изделиями широкого потребления осуществлялось в теснейшей связи с проведением всеобщей трудовой повинности, которая применялась главным образом в следующих формах: а) натуральная дровяная повинность (поставка дров); б) трудовая повинность по заготовке, погрузке и выгрузке всех видов топлива; в) гужевая повинность по подвозу государственных грузов в города, к железным дорогам, пристаням и другим приемным пунктам. Выполнение трудовой повинности оплачивалось по тарифу профсоюзов, а оплата гужевых перевозок производилась по ставкам, утвержденным исполнительными комитетами.

Все эти мероприятия, вызванные экономической и политической обстановкой, выражали натурализацию хозяйственных отношений. Заготовки сельскохозяйственных продуктов производились главным образом не в обмен на промышленные товары, а в порядке обязательной разверстки по твердым низким ценам. Взаимоотношения между государством и его предприятиями стали базироваться на непосредственном зачислении всей продукции предприятий в общегосударственные фонды и на бесплатном снабжении предприятий из этих фондов в меру имевшихся ресурсов.

Систематически повышался удельный вес натуральной заработной платы — с 28% в 1918 г. до 70% во втором полугодии 1919 г., 82—87% в 1920 г. и 93% — в январе — марте 1921 г. Постепенно (начиная с детского питания) отменялась плата за

отпускаемые государством населению товары и оказываемые государством услуги. К концу рассматриваемого периода население получало бесплатно продовольственные продукты, предметы широкого потребления, фуражные продукты, топливо, отпускаемые из аптек по рецептам врачей медицинские средства, произведения печати, не платило за транспортные перевозки, жилые помещения, коммунальные услуги, за пользование почтой, телеграфом, телефоном, радио и пр. К этому нужно добавить, что в рыночных связях между городом и деревней денежные отношения вытеснялись отношениями прямого натурального обмена, так как крестьяне за деньги купить промышленные товары почти совершенно не могли.

Несмотря на натурализацию хозяйственных отношений, потребности в денежной эмиссии возрастали. Денежные средства были необходимы для оплаты заготовляемых сельскохозяйственных продуктов и промысловых изделий, а также работ, выполняемых в порядке трудовой и гужевой повинности, для выплаты денежного довольствия личному составу Красной Армии и денежных пособий семьям красноармейцев, для выплаты заработной платы рабочим и служащим государственных и общественных предприятий и учреждений, для хозяйственно-операционных расходов предприятий и учреждений.

Расходы на оплату сельскохозяйственных продуктов возрастали отчасти в связи с увеличением количества продуктов, поступавших в порядке разверстки по твердым ценам, главным образом в результате роста цен на немонополизированные государством продукты, заготовляемые кооперацией по договорам с крестьянами и на рынке. Государство снабжало для этой цели кооперацию денежными средствами. В прифронтовой полосе по рыночным или близким к ним ценам нередко заготовлялись также и основные сельскохозяйственные продукты. Размеры денежного довольствия в Красной Армии и пособий семьям красноармейцев увеличивались вместе с ростом численности личного состава Красной Армии и суммы пособий.

Хотя удельный вес натуральной заработной платы повышался, денежные фонды заработной платы росли. Это вызывалось увеличением численности рабочих и служащих в связи с национализацией предприятий, ростом государственного аппарата по мере усложнения его функций и освобождения советской территории от интервентов и белогвардейцев, а также в связи с повышением ставок заработной платы. Вследствие хозяйственной разрухи государство не могло полностью удовлетворить даже минимальные потребности рабочих и служащих. Из-за недостатка продуктов продовольственные карточки полностью не отоваривались. Получаемые по карточкам продукты покрывали примерно лишь половину потребности городского населения. Учитывая это, государство не только выплачивало рабочим и служащим заработную плату деньгами, но и предоставляло им ссуды и допол-

нительные отпуска для самозаготовок, право беспрепятственно провозить продукты или отправлять их почтовыми посылками в пределах нормы.

Потребность предприятий и учреждений в наличных деньгах не ограничивалась заработной платой рабочим и служащим. Наличные деньги расходовались также на оплату сырья и материалов, приобретаемых на стороне, так как из-за общей нехватки последних центры, главки и отделы ВСНХ снабжали ими преимущественно предприятия, работавшие непосредственно на оборону. Вследствие недостаточности централизованного снабжения государственным учреждениям и снабженческим организациям Красной Армии разрешалось в ряде случаев приобретать материалы и другие товары у частных лиц, а также оплачивать по сдельным ставкам, в порядке соглашения, некоторые мелкие хозяйственные работы (погрузочно-разгрузочные и др.). В связи с этим государственные предприятия и учреждения включали в сметные заявки значительные требования на наличные деньги. О большой нужде хозяйственных организаций в наличных деньгах свидетельствовали многочисленные требования с мест срочно выслать денежные подкрепления ввиду угрозы срыва заготовок продовольствия, топлива, семян, сырья для промышленности, приостановки работ по восстановлению заводов, налаживанию работы советского аппарата на освобожденных территориях.

Вследствие развития системы бесплатного снабжения и резкого сокращения поступлений от налогов денежные расходы государства намного превышали его денежные доходы. Советская власть оказалась вынужденной использовать бумажноденежную эмиссию как средство дополнительной мобилизации ресурсов для снабжения населения.

За период с 1 июля 1918 г. по 1 января 1921 г. денежная масса, выпущенная в обращение, увеличилась с 43,7 млрд. до 1168 млрд. руб., т. е. в 26,7 раза, покупательная же сила рубля упала в 188 раз. Рост денежной массы сопровождался, следовательно, еще более быстрым обесценением денег. Это отражало сокращение потребностей хозяйственного оборота в деньгах как средстве обращения, которое вызывалось прежде всего общим падением производства продукции народного хозяйства, резким сокращением товарных фондов и натурализацией хозяйственных отношений. В 1920 г. продукция хлопчатобумажной промышленности составляла лишь 6,6% от уровня 1913 г., пищевой — 12,3, сахарной — 6,7%. Товарные фонды сократились еще более, так как подавляющая доля продукции шла на снабжение армии. Так, в 1920—1921 гг. в армию направлялось 40% хлопчатобумажных и от 70 до 100% других тканей, 90% мужской обуви, 60% сахара, мяса и рыбы, 100% табака и т. д. Быстрому обесценению денежных знаков содействовали также местные эмиссии и сокращение (в отдельные периоды гражданской войны) территории, на которой обращались советские денежные знаки.

Положительным результатом падения покупательной силы денег было обесценение денежных накоплений капиталистических элементов города и деревни. Вся система экономических и финансовых мероприятий партии и правительства содействовала тому, чтобы основная тяжесть инфляции ложилась не на трудящихся, а на городскую буржуазию и кулачество. В этом состояло принципиально иное содержание и значение обесценения денег в условиях Советской власти по сравнению с бумажноденежной инфляцией в условиях капитализма. Однако падение покупательной силы денег оказывало и большое отрицательное влияние. Оно стимулировало развитие натурального обмена (что в свою очередь усиливало обесценение рубля), вносило дезорганизацию в денежные отношения, явилось одной из причин перехода к бесплатному снабжению, резко снижало роль и значение денег. На этой почве возникли и получили широкое распространение неправильные взгляды, будто советская экономика уже пришла к отмиранию денег и деньги вообще несовместимы с движением к коммунизму.

В мае 1919 г. Всероссийский съезд финансовых работников принял резолюцию, в которой говорилось: «Развитие и укрепление натурального обложения, в форме предоставления государству части продуктов труда в натуральном виде и в форме трудовой повинности, должно послужить основной целью советской налоговой политики, а в деле устранения денежного хозяйства — одной из главных задач Советской власти» [2]. Авторы отчета о финансировании национализированной промышленности за 1919 г., составленного финансово-счетным отделом ВСНХ, заявляли, что «учет предприятий в денежных единицах совершенно не отвечает существу дела и техническим операциям, сметы, составляемые в рублях, являются фикциями и имеют лишь весьма относительное значение», бухгалтерские расчеты между предприятиями «при более глубоком проведении сметного финансирования уже значительно изжили себя и целесообразен лишь материальный учет» [3]. Разрабатывались проекты замены денежного учета непосредственно трудовым, введения так называемых тредов (трудовых единиц учета) вместо денег [4]. Троцкисты, вос-

---

[2] Цит. по: *Дьяченко В. П.* Советские финансы в первой фазе развития социалистического государства, ч. 1. 1917—1925. М., Госфиниздат, 1947, с. 159.

[3] См.: *Сыромолотов Ф. Ф.* Финансирование национализированной промышленности по ВСНХ в 1919 г. М., изд. РИО ВСНХ, 1921, с. 4.

[4] Параллельно разрабатывались два варианта тредов. По 1-му варианту за единицу трудового учета принималась средняя продукция одного нормального дня простого труда при нормальной его напряженности для данного рода работы. По 2-му варианту в качестве единицы трудового учета предлагался один нормальный день труда рабочего первого тарифного разряда при выполнении им нормы выработки или задания на 100%. (*Железнов В. Я., Каценеленбаум З. С., Соколов А. А., Шмелев К. Ф.* К теории денег и учета. Пг.-М., 1922, с. 158—160).

певая «печатный станок», предлагали сохранить деньги лишь для экспроприации крестьянства с помощью чрезмерной эмиссии, рассматривая обесценение денег как якобы нормальный путь их «отмирания».

Эти настроения, теории и взгляды противоречили установкам Коммунистической партии, изложенным в ряде выступлений В. И. Ленина, относящихся к 1918—1920 гг., и в Программе партии, принятой VIII съездом партии в марте 1919 г.

Натурализация хозяйственных отношений и резкое снижение роли и значения денег сужали основы и сферу функционирования финансов, ослабляли их значение, ограничивали возможности их применения для мобилизации и распределения ресурсов. Это побуждало к сокращению финансово-кредитного аппарата и привело в конечном счете к его почти полному упразднению.

2. Налоговые мероприятия

Руководствуясь ленинскими указаниями, коллегия Наркомата финансов в начале 1919 г. наметила следующие основы налоговой реформы: а) устранение множественности налогов, по возможности замена всех налогов единым подоходно-поимущественным налогом; б) усиление обложения фундированных доходов; в) привлечение к обложению не только доходов, но и имуществ, даже если они и не приносили дохода; г) обеспечение роста поступлений в бюджет от прямого обложения, превращение его в существенный источник бюджетных ресурсов; д) взимание налога не только деньгами, но и натурой; е) приближение налоговых органов к плательщикам, привлечение последних к участию в оценке доходов и имуществ; ж) приближение сроков взимания налога к срокам получения доходов плательщиками налога.

Несмотря на тяжелые условия периода иностранной военной интервенции и гражданской войны, вопрос о переходе к единому подоходно-поимущественному налогу не снимался до конца 1920 г. В декабре 1919 г. Наркомат финансов предложил своим местным органам ввиду предстоявшей замены всех денежных налогов единым подоходно-поимущественным впредь не оповещать население об обязательности представления сведений по подоходному налогу. В июне 1920 г. было решено заменить разнообразные государственные и местные денежные налоги, пошлины и сборы одним или двумя общегосударственными прямыми денежными налогами, взимаемыми исключительно с состоятельных частных хозяйств.

Проведение коренной налоговой реформы, таким образом, затянулось. Условия для нее были неблагоприятными. Жизнь вызывала необходимость использовать прежнюю налоговую систему, принимая меры к ее дальнейшему революционному преобразованию и дополняя ее новыми формами обложения. Все эти мероприятия были последовательно направлены на усиленное обложе-

ние капиталистических элементов города и деревни. Деревенская беднота полностью освобождалась от налогов, а при обложении середняцких хозяйств максимально учитывалась их платежеспособность. Декретом Совнаркома от 24 декабря 1918 г. лица, призванные и добровольно поступившие на строевые должности в ряды Красной Армии, а также члены семей красноармейцев, имеющие право на денежные пособия, были полностью освобождены от уплаты всех прямых денежных государственных налогов [5].

Характерными для периода иностранной военной интервенции и гражданской войны являются натуральный и единовременные чрезвычайные революционные налоги.

Натуральный налог был введен в конце 1918 г. в полном соответствии с указаниями В. И. Ленина, изложенными в «Тезисах по продовольственному вопросу» в августе того же года [6]. Налог представлял собой отчисления в пользу государства части излишка продуктов сельскохозяйственного производства, превышавшего потребности самого крестьянского хозяйства. Оклад налога зависел от числа душ в семье, размера посевов и количества голов скота в хозяйстве. Налог взимался лишь с хозяйств, у которых имеющееся количество хлеба превышало их собственные потребности. Высокий необлагаемый минимум означал, что от налога освобождалась не только вся деревенская беднота, но и часть середняков. Кроме того, налог не взимался с середняцких хозяйств, своевременно и полностью выполнивших обязательства по разверстке. С крестьянских хозяйств, сдавших государству по твердым ценам все излишки своей продукции, налог взимался деньгами исходя из заготовительных цен на сельскохозяйственные продукты.

Натуральный налог должен был увеличить продовольственные ресурсы в распоряжении государства и содействовать проведению государственных заготовок. Мобилизацию всех хлебных излишков налог обеспечить, конечно, не мог. Чтобы сломить сопротивление кулачества, Советская власть вынуждена была ввести продразверстку. По мере расширения разверстки значение натурального налога падало.

Важнейшее значение среди налоговых мероприятий в тот период имели единовременные чрезвычайные революционные налоги.

Одновременно с натуральным налогом в октябре 1918 г. был установлен единовременный чрезвычайный десятимиллиардный революционный налог, сыгравший немаловажную роль в укреплении военно-политического союза между рабочим классом и крестьянством и в борьбе деревенской бедноты против кулачества. Налогом облагались только имущие слои городского и сельского

[5] СУ, 1918, № 99, ст. 1013.
[6] *Ленин В. И.* Полн. собр. соч., т. 37, с. 32.

населения. От него полностью освобождались все трудящиеся, заработок или пенсия которых не превышали 1500 руб. в месяц, и вся деревенская беднота. В решении VIII съезда партии особо указывалось, что «закон Советской власти о чрезвычайном налоге, в отличие от всех законов всех буржуазных правительств в мире, настаивает на том, чтобы тяжесть налога ложилась целиком на кулаков, на немногочисленных представителей эксплуататорского крестьянства, нажившего себе особые богатства за время войны. Среднее же крестьянство должно облагаться чрезвычайно умеренно, лишь в размере, вполне посильном и не обременительном для него» [7].

Местным Советам было разрешено вводить местные единовременные чрезвычайные революционные налоги для покрытия бюджетных дефицитов и финансирования всех неотложных расходов по дополнительным сметам. Налоги эти должны были взиматься преимущественно деньгами одновременно с текущими окладами и недоимками по всем другим государственным и местным налогам, включая общегосударственный чрезвычайный революционный налог.

Единовременные чрезвычайные революционные налоги содержали в себе элемент контрибуций и организованное в общегосударственном масштабе обложение имущих слоев населения. При их взимании на местах проводился учет имущественного положения отдельных лиц и хозяйств, а также обязательная регистрация владельцев текущих счетов и вкладов во всех кредитных учреждениях.

Продолжая взимание сохранивших свое значение в новых условиях дореволюционных налогов, Советское государство усиливало их классовую дифференциацию. В марте 1919 г. была повышена прогрессия ставок подоходного налога: доходы, превышавшие установленный максимум (в Москве и Петрограде — 96 тыс. руб.), подлежали полному изъятию, с остающейся же у налогоплательщика суммы доходов (но не свыше установленного максимума) ставка налога достигала 25%. Следовательно, максимальный доход, который оставался у налогоплательщика в Москве и Петрограде после уплаты подоходного налога, не мог превышать 72 тыс. руб., что в переводе по индексу цен составляло около 3,5 тыс. довоенных золотых рублей в год. Это была экспроприация крупных эксплуататорских доходов путем революционного применения налогов. В целях обеспечения контроля масс за определением контингента налогоплательщиков и их облагаемых доходов списки плательщиков публиковались для всеобщего сведения.

Круг плательщиков подоходного и промыслового налогов был расширен: подоходный налог распространялся на сельское насе-

---

[7] Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 1, 1917—1928 годы. М., Госполитиздат, 1957, с. 131.

ление, промысловый — на мелкие торговые и промышленные предприятия. Несмотря на это, финансовая эффективность налогов резко снижалась, что объясняется почти полным прекращением легальной частной торговли, расширением национализации, падением ценности денег. Национализированные предприятия указанными налогами не облагались. В августе 1919 г. от обложения была полностью освобождена также кооперация.

Более значительные поступления в государственный бюджет дали в 1919 г. прямые начисления к ценам товаров, установленные в конце 1918 г. взамен акцизов. Однако по мере развития системы прямого натурального снабжения предприятий и учреждений и бесплатных транспортных перевозок сумма поступавших начислений все более уменьшалась. В январе 1920 г. эти отчисления были отменены.

Натурализация хозяйственных отношений, огромное обесценение денег, крупные успехи в экспроприации денежных накоплений капиталистических элементов привели к резкому снижению денежных налогов вообще. В конце 1920 г. Наркомфин разработал проект постановления об отмене взимания всех государственных и местных денежных налогов и недоимок по ним. Отмена эта мотивировалась тем, что крестьянство и промысловое городское население участвуют в выполнении трудовой повинности и в содержании государства путем передачи ему части продуктов по разверстке. По проекту сохранялись лишь местные единовременные сборы, проводимые для удовлетворения местных нужд. В феврале 1921 г. Наркомфин приостановил взимание всех денежных налогов, что послужило основанием для полного расформирования налогового аппарата [8].

3. Унификация финансовой системы

В первое время проводимая Советской властью частичная унификация финансово-кредитной системы имела целью создание единого кассово-расчетного аппарата, который бы облегчил учет и контроль и давал возможность эффективнее использовать все денежные ресурсы хозяйства путем сосредоточения свободных средств на счетах в кредитных учреждениях и развития безналичных расчетов. В октябре 1918 г. на Народный банк РСФСР были возложены кассовые операции по исполнению государственного бюджета, а Департамент государственного казначейства и его местные органы объединялись с учреждениями Народного банка. В апреле 1919 г. последовало слияние с Народным банком народных (бывших сберегательных) касс. Дальнейшие же шаги по линии унификации финансово-кредитного аппарата уже полностью отражали особенности организации производства и

---

[8] «Известия Наркомата финансов», 1921, № 1—4.

распределения общественного продукта в период военного коммунизма.

Обстановка, сложившаяся в период иностранной военной интервенции и гражданской войны, исключала возможность хозрасчетной организации работы предприятий. На первом плане стояла задача выпускать продукцию хотя бы ценой больших дополнительных расходов. Непосредственная связь между денежными затратами предприятий и экономическими результатами их деятельности неизбежно нарушалась самой жизнью.

Декрет Совнаркома от 23 января 1919 г. «О расчетных операциях между советскими учреждениями»[9] предусматривал две группы государственных и находящихся под контролем (на учете) промышленных предприятий: предприятия, состоящие на сметно-бюджетном финансировании, и предприятия, располагающие собственными оборотными средствами и имеющие текущие счета в банке. Предприятия первой группы производили хозяйственные затраты за счет ассигнований из государственного бюджета на основании утвержденных смет (или в порядке авансов под одобренные сметы). Стоимость продукции этих предприятий, передаваемой по нарядам, зачислялась в доход казны, и на соответствующую сумму уменьшались бюджетные ассигнования предприятиям или учреждениям, получающим эту продукцию (потребителям). Предприятия второй группы зачисляли выручку от реализации продукции на свои текущие счета и производили хозяйственные затраты за счет собственных оборотных средств и кредитов банка. Бюджетными ассигнованиями покрывалась лишь разница между расходами и доходами таких предприятий.

Сметный порядок финансирования предприятий в пределах разницы между доходами и затратами их не дал нужных результатов. Вследствие больших опозданий с утверждением смет бюджетное финансирование получило в основном характер авансовых выдач, лишь отдаленно связанных с разрабатываемыми сметами. Большая часть расходов предприятий промышленности и их внебюджетные поступления по-прежнему оставались вне действительного финансового контроля.

Аналогичное положение создавалось и в других отраслях народного хозяйства. Наркомпрод, например, получал средства на продовольственные операции из бюджета, выручку же от продажи заготовленных продуктов не сдавал в доход казны, а сохранял у себя или оставлял в распоряжении местных продовольственных органов. Никакой отчетности об использовании этих средств не представлялось. Ведомства располагали разнообразными специальными средствами, фондами и капиталами, совершенно выпадавшими из сферы финансового контроля.

Отрицательные стороны установившейся практики финансирования становились все более нетерпимыми по мере расшире-

---

[9] СУ, 1919, № 2, ст. 22.

ния государственного хозяйства в результате национализации мелких предприятий и развития системы государственного снабжения населения. Назревала необходимость перевода всех государственных предприятий исключительно на сметное содержание за счет бюджета. Перевод этот был осуществлен декретом Совнаркома от 4 марта 1919 г.[10]

Согласно декрету, государственный бюджет становился единственным источником денежных средств всех государственных предприятий, расходы которых должны впредь производиться исключительно по сметам. Все без исключения денежные поступления за продукцию и по всем другим доходным источникам предприятий подлежали сдаче в доход бюджета. Все обязательства государственных предприятий по отношению друг к другу ликвидировались. Установленный вначале для промышленных предприятий сметно-бюджетный порядок финансирования был затем распространен на все государственные предприятия и хозяйственные организации.

Перевод предприятий исключительно на сметно-бюджетное финансирование устранял необходимость их кредитования. В отношении этих предприятий Народный банк сохранял свое значение лишь как кассово-расчетный центр. Однако и эта функция становилась все менее значимой. Поскольку сметы предприятий имели в большинстве случаев ориентировочный характер, составлялись с огромным опозданием, а денежных ресурсов не хватало, то финансирование фактически производилось не в соответствии со сметами или действительными потребностями предприятий, учреждений и хозяйственных организаций, а в зависимости от возможности снабжения их денежными знаками. Контроль со стороны Народного банка в этих условиях был чисто формальным, так как банк не входил в суть финансируемых операций.

Снижалось также значение банка как органа кредитования кооперации. В начале периода потребительская кооперация вела еще крупные заготовки немонополизированных государством продуктов, что служило основанием для ее кредитования. По мере расширения перечня продуктов, на которые распространялась разверстка, заготовительная деятельность кооперации свертывалась. Кооперация все более превращалась в подсобный распределительный орган Наркомпрода. Что же касается местной кустарной промышленности (крупная и средняя была сосредоточена в руках государства), то она работала по государственным заданиям, получая авансы и сдавая все изделия Наркомпроду с оплатой из государственных средств по смете Наркомпрода. Не было необходимости также и в кредитовании внешней торговли, которая вследствие экономической блокады со стороны империалистических государств совершенно прекратилась.

---

[10] СУ, 1919, № 10/11, ст. 107.

В итоге кредитные операции Народного банка резко уменьшились. Деятельность его ограничилась кассовым исполнением бюджета и в конце концов свелась к распределению денежных знаков. Самостоятельное его существование как кредитного аппарата становилось нецелесообразным. В течение 1919 г. на местах производилось объединение банковских и финансовых органов: филиалы Народного банка, сначала подчиненные финансовым отделам Советов, затем полностью сливались с ними в качестве их подотделов.

Логическим завершением этого процесса явился декрет Совнаркома от 19 января 1920 г. «Об упразднении Народного банка». «Национализация промышленности,— указывалось в декрете,— объединила в руках государства важнейшие отрасли производства и снабжения. Вместе с тем она подчинила общему сметному порядку всю государственную промышленность и торговлю, что исключает всякую необходимость дальнейшего пользования Народным (государственным) банком, как учреждением государственного кредита в прежнем значении этого слова» [11].

Одновременно была проведена унификация кооперации: все виды кооперативных организаций были объединены, кредитные и ссудо-сберегательные товарищества слиты с потребительскими обществами. Тем самым свелась на нет и система кооперативного кредита.

Ликвидация непосредственных расчетов между предприятиями и хозяйственными организациями, устранив полностью взаимный контроль, ослабляла вместе с тем эффективность контроля со стороны финансовых органов. В связи с этим большое значение приобрела деятельность органов Наркомата государственного контроля, заключавшаяся в проведении предварительной проверки операций и фактических ревизий. Предварительный контроль сыграл свою роль в борьбе со злоупотреблениями и излишествами в расходовании средств. Хотя он сильно задерживал операции, все же неналаженность сметного дела и невозможность применения других, более эффективных форм контроля вынуждали сохранить предварительный контроль в течение всего рассматриваемого периода.

Система централизованного прямого распределения продуктов и натурализация хозяйственных отношений обусловили также глубокую перестройку государственного социального обеспечения и упразднение государственного страхования.

После перевода предприятий на сметно-бюджетное финансирование и включения их доходов и расходов в государственный бюджет взимание с них страховых взносов утратило смысл. В апреле 1919 г. государственные предприятия и учреждения, а в ноябре 1920 г. также и кооперативные объединения были осво-

[11] Денежное обращение и кредитная система Союза ССР за 20 лет. Сборник важнейших законодательных материалов за 1917—1937 гг. М., Госфиниздат, 1939, с. 22.

бождены от взносов на социальное обеспечение. Средства на социальное обеспечение и охрану труда стали отпускаться из бюджета по смете Наркомата труда, а на врачебную помощь — по смете Наркомата здравоохранения. С частных предприятий и лиц, пользующихся наемной рабочей силой, страховые взносы взимались по-прежнему, но зачислялись в общий доход бюджета, т. е. обезличивались.

Исключительно большое внимание партия и правительство уделяли материальному обеспечению красноармейцев и членов их семейств, а также жертв контрреволюции. С сентября 1918 г. действовали центральная и местные комиссии помощи жертвам контрреволюции, в задачи которых входило: удовлетворение нужд трудящихся, пострадавших от контрреволюции, а также их семей в кровле, пище, одежде, медицинской помощи, работе и т. д.; обеспечение больных, раненых, инвалидов, осиротелых семей, вдов, сирот и всех нетрудоспособных, впавших в постоянную нужду и оставшихся без средств к существованию; восстановление уничтоженного или расстроенного хозяйства трудящихся городов и деревень. На одну лишь вторую половину 1918 г. аванс для зачисления в фонд помощи жертвам контрреволюции был предусмотрен в сумме 100 млн. руб.

При введении государственной страховой монополии (декабрь 1918 г.) было постановлено, что все государственные предприятия и имущества страхованию не подлежат. В дальнейшем по мере расширения государственного хозяйства в связи с национализацией не только крупных, но и средних и части мелких предприятий, а также по мере превращения кооперации в подсобный орган Наркомпрода круг объектов страхования еще более сузился. Нетрудовые хозяйства, число которых резко сокращалось, не подлежали страхованию, поскольку по отношению к ним проводилась политика экспроприации. Что же касается трудовых единоличных хозяйств и всего трудового населения, то по мере усиления централизации в использовании трудовых ресурсов и в распределении продуктов страхование все более уступало место социальному обеспечению.

В ноябре 1919 г. было отменено страхование жизни во всех его видах, а также страхование капиталов и доходов, все договоры были аннулированы и взносы перечислены в доход бюджета. Нетрудоспособные и несовершеннолетние, лишившиеся в связи с этим страхового вознаграждения, подлежали социальному обеспечению на общих основаниях. В июле 1920 г. было прекращено взимание взносов с застрахованного имущества, а в декабре государственное имущественное страхование полностью отменено. Вместо него оказывалась бесплатная государственная помощь (натурой или в исключительных случаях деньгами) пострадавшим от стихийных бедствий трудовым хозяйствам при условии, что их деятельность отвечает интересам рабоче-крестьянского государства.

Таким образом, в 1920 г. была закончена унификация финансовой системы, вызывавшаяся условиями и обстановкой периода иностранной военной интервенции и гражданской войны. Вместо многочисленных департаментов, управлений, инспекций в Наркомфине были организованы три центральных управления — Бюджетно-расчетное, Налоговое и Центральная канцелярия. Основными функциями этого аппарата стали осуществление бюджетных расчетов и распределение денежных знаков. К концу 1920 г. местный аппарат Наркомфина состоял из 77 губернских и 617 уездных финансовых отделов и 53 касс.

4. Государственный бюджет

Жесткая централизация руководства хозяйственной деятельностью, натурализация хозяйственных отношений и все изменения в области финансов нашли свое яркое отображение в государственном бюджете.

Обстановка, возникшая в период иностранной военной интервенции и гражданской войны, препятствовала развитию федеральных основ построения государственного бюджета в соответствии с «Декларацией прав народов России». Все же именно в тот период были сделаны первые шаги в этом направлении.

1 июня 1919 г. ВЦИК принял декрет, предопределивший финансовые взаимоотношения между советскими социалистическими республиками. Было признано необходимым тесное объединение военных организаций и военного командования, советов народного хозяйства, железнодорожного управления и хозяйства, финансовых органов, комиссариатов труда советских социалистических республик «с тем, чтобы руководство указанными отраслями народной жизни было сосредоточено в руках одной коллегии»[12]. Однако наступление Деникина и контрреволюционные перевороты в Латвии, Литве и Белоруссии, опиравшиеся на силы интервентов, прервали летом 1919 г. процесс объединения советских социалистических республик, а вместе с тем и процесс федерального построения советского государственного бюджета. Лишь по мере очищения территории РСФСР и братских советских республик от интервентов и белогвардейцев оказалось возможным развитие федеративного строительства на основе договорных отношений между этими республиками и образования автономных советских республик и автономных национальных областей в пределах РСФСР. Что касается Прибалтийских государств — Литвы, Латвии, Эстонии, то их освобождение последовало лишь в 1940 г.

Конституция РСФСР 1918 г. установила разграничение доходов и расходов Республики на общегосударственные и местные и обязательное составление смет местными Советами. По утверж-

---

[12] СУ, 1919, № 21, ст. 264.

денному Совнаркомом в декабре 1918 г.[13] Положению о денежных средствах и расходах местных Советов каждый Совет имел самостоятельную смету (месячный бюджет). Однако падение роли денежных налогов, строгая централизация распределения продуктов, централизованный характер основного источника денежных доходов бюджета — эмиссии ставили местные бюджеты во все большую зависимость от субсидий центра, сводили на нет их самостоятельные источники доходов.

Еще в мае 1919 г. Всероссийский съезд заведующих финансовыми отделами высказался за слияние общегосударственного и местных бюджетов. В июле 1920 г. сессия ВЦИК по докладу Наркомфина постановила: разделение бюджета на общегосударственный и местные отменить и в дальнейшем местные расходы и доходы включать в общегосударственный бюджет.

Перевод предприятий на сметно-бюджетное финансирование предопределил включение в бюджет не только смет управленческого аппарата, расходов на социально-культурные мероприятия, оборону и части накоплений и затрат государственного хозяйства, но и полностью финансовых смет всех государственных предприятий промышленности, сухопутного и водного транспорта, совхозов, аппарата заготовок и распределения продуктов, включая сметы на выдачу ссуд и пособий кооперации. Очевидно, что на базе проведенной национализации средств производства и обращения это должно было резко увеличить объем продукции народного хозяйства в сравнении с ее динамикой. В действительности же удельный вес бюджета снизился. Так, например, валовая продукция цензовой промышленности составляла в 1920 г. в золотом исчислении 13,1% от уровня 1913 г., расходы же государственного бюджета — 4,4, а доходы — лишь 0,5%. Бюджет далеко не полно охватывал доходы и расходы государства.

Характерным для развития государственного бюджета в период иностранной военной интервенции и гражданской войны является процесс превращения его из денежного бюджета в материальный по мере натурализации хозяйственных отношений в стране. Этот процесс был связан с делением доходов и расходов бюджета на прямые и оборотные, получившим практическое применение начиная с бюджета на июль — декабрь 1919 г.

Оборотные статьи бюджета не отражали реальных бюджетных поступлений и затрат, а служили лишь целям учета движения материальных ценностей внутри государственного хозяйства, осуществляемого без всякой оплаты. Расчеты между государственными предприятиями и учреждениями производились путем оборотных бухгалтерских перечислений и сводились к простому переписыванию сумм с одних счетов на другие, которое являлось не отражением реальных финансово-экономических требований предприятий или учреждений друг к другу, реаль-

[13] СУ, 1918, № 93, ст. 931.

ных взаимных денежных обязательств и их выполнения, а лишь счетным отражением перехода материальных ценностей от одного предприятия к другому. С отменой оплаты за государственные продукты и услуги, предоставляемые и оказываемые населению, сфера движения материальных ценностей без участия денег еще более расширялась. Вместе с тем систематически сокращались в своем реальном выражении прямые доходы и расходы, отображавшие действительные денежные поступления и действительные денежные затраты бюджета.

По мере натурализации отношений внутри государственного хозяйства проведение оборотных статей через бюджет представлялось все более излишним. На первый план выдвигались чисто материальные расчеты, денежные же расчеты рассматривались как условный измеритель, изо дня в день утрачивающий свое значение. Было принято решение — взаимные расчеты между советскими учреждениями из денежного государственного бюджета исключить и аннулировать без всяких денежных или материальных компенсаций, разработать основы материальных (безденежных) расчетов и новой схемы бюджета.

Невероятные трудности, обусловленные иностранной военной интервенцией и гражданской войной, отразились на большой дефицитности бюджета. При резком сокращении налоговых поступлений и отсутствии доходов от государственных кредитных операций покрывать бюджетный дефицит удавалось только путем усиления бумажноденежной эмиссии. Однако из-за обесценения денег эффективность эмиссии падала. При росте среднемесячных размеров эмиссии с 2,9 млрд. руб. в июле — декабре 1918 г. до 109,4 млрд. руб. в июле — декабре 1920 г. среднемесячный реальный доход до эмиссии снизился с 27,1 млн. до 10,2 млн. руб.

За 1918—1920 гг. были составлены четыре полугодовых и один (на 1920 г.) годовой бюджет. Структура доходов и расходов этих бюджетов характеризуется данными табл. 2.

Как показывает табл. 2, существенная роль поступлений от налогов предусматривалась только в 1918 г., причем и тогда ими покрывалось менее четверти всех бюджетных расходов. В дальнейшем налоговые поступления резко снизились и доходная часть бюджета в основном сводилась к доходам от промышленности, снабженческих операций, транспорта и связи. Однако доходы эти составляли небольшую долю бюджетных затрат по соответствующим отраслям хозяйства. Очевидно, что расходы предприятий и организаций охватывались государственными росписями полнее, чем их доходы. Анализ приведенных данных затрудняется несопоставимостью подразделений доходной и расходной частей бюджета вследствие изменений номенклатуры доходов и расходов, принципов построения бюджета, а также вследствие разной степени охвата расходов в бюджете и разнообразия денежной оценки бюджетных затрат. Кроме того, данные росписей не выражают, конечно, фактических доходов и расходов.

Таблица 2

	Млн. руб.			% к итогу		
	1918 г.	1919 г.	1920 г.	1918 г.	1919 г.	1920 г.
Всего доходов (кроме денежной эмиссии)	15 580	48 959	159 604	100,0	100,0	100,0
В том числе						
1. Неналоговые доходы	3 746	41 795	159 133	24,0	85,4	99,7
Из них						
промышленность	115	16 396	56 868	0,8	33,5	35,7
сахарная и спиртная монополии	1 316	773	13	8,4	1,5	—
снабжение населения	—	18 105	51 104	—	37,0	32,0
транспорт и связь	1 951	3 176	22 522	12,5	6,5	14,1
сельское и лесное хозяйство	204	1 052	17 476	1,3	2,3	10,9
внешняя торговля	—	—	4 800	—	—	3,0
2. Чрезвычайные единовременные революционные налоги	10 000	611	20	64,3	1,3	—
3. Другие налоги и сборы. Пошлины	1 834	6 554	451	11,7	13,3	0,3
Из них						
акцизы и начисления	673	4 334	329	4,3	8,8	0,2
подоходный, промысловый и натуральный налоги	706	1 961	—	4,5	4,0	—
Всего расходов	46 706	215 402	1 215 159	100,0	100,0	100,0
В том числе						
1. Народное хозяйство	22 027	114 435	719 176	47,2	53,1	59,2
Из них						
промышленность	7 663	55 117	368 212	16,4	25,6	30,3
сельское хозяйство	657	3 000	63 011	1,4	1,4	5,2
торговля, заготовки и снабжение	4 680	33 733	181 315	10,0	15,7	14,9
транспорт и связь	8 402	21 308	106 637	18,0	9,9	8,8
ссуды и пособия местным Советам	625	1 277	—	1,4	0,5	—
2. Социально-культурные мероприятия	4 484	44 205	272 822	9,6	20,5	22,4
Из них						
просвещение	2 994	17 211	114 366	6,4	8,0	9,4
здравоохранение	363	10 796	80 022	0,7	5,0	6,5
охрана труда и социальное обеспечение	1 127	16 198	78 434	2,5	7,5	6,5
3. Оборона страны	15 589	39 003	132 741	33,4	18,2	11,0

Отчетов об исполнении росписей за эти годы нет, а имеющиеся материалы текущего учета полностью доходы и расходы бюджета не отражают.

Истощенная империалистической войной, окруженная кольцом блокады и интервенции, Советская страна все же находила ресурсы для хозяйственного и культурного строительства. В этом проявился поразительный подъем творческой инициативы и энтузиазма масс, вызванный социалистической революцией.

Именно в годы гражданской войны зародился и начал претворяться в жизнь великий ленинский план электрификации страны. В росписях государственных доходов на 1918—1920 гг. были предусмотрены крупные ассигнования на подготовительные мероприятия и строительство электростанций на Свири, Волхове, Шатуре, Кашире, на орошение Туркестана, шлюзование рек Сухоны, а также Северной Двины, на подготовительные работы по сооружению Волго-Донского канала и т. д.

Проводилась система мероприятий в области строительства совхозов и колхозов. Государство оказывало крестьянству не только агрономическую помощь, но и снабжало его в меру возможностей сельскохозяйственными машинами, семенами, удобрениями, организовывало ремонт машин и орудий. Еще в ноябре 1918 г. Совнарком выделил фонд в размере 1 млрд. руб. для выдачи пособий и ссуд крестьянам на мероприятия по подъему сельского хозяйства. На финансирование совхозов было отпущено из бюджета 836,6 млн. руб. в 1919 г. и 8641,1 млн. руб. в следующем году. В крупных масштабах развертывались работы по обеспечению армии и населения городов продовольствием.

Особенно широкий размах получило после Октябрьской революции социально-культурное строительство. Был введен принцип всеобщности и бесплатности обучения, соответственно с этим сильно расширена сеть школ. Коренным образом перестраивались методы преподавания, увеличивалось снабжение учебными пособиями и т. д. Устанавливалось и расширялось социальное обеспечение учащихся, что делало образование действительно народным, общедоступным. Государство организовывало бесплатное питание (горячие завтраки) и снабжение учащихся учебниками, письменными принадлежностями, а при недостатке средств у родителей — также одеждой и обувью, открывало детские клубы и дома-коммуны. Сильно расширилась сеть средних школ и вузов. Была обеспечена общедоступная лечебная помощь, приняты меры к улучшению санитарного состояния населенных мест.

5. Роль финансов в период военного коммунизма

В период иностранной военной интервенции и гражданской войны экономическая деятельность Советского государства сильно расширилась. Однако в основном это обусловливалось не хозяйственными, а военными задачами — задачами обороны, которые

вынуждали государство принимать чрезвычайные меры для концентрации материальных и финансовых ресурсов.

Под руководством Коммунистической партии рабочий класс разгромил интервентов и внутреннюю контрреволюцию, укрепил и закалил боевой союз с трудящимся крестьянством, уничтожил класс помещиков и крупную буржуазию, сосредоточил в своих руках все экономические командные высоты, нанес сокрушительный удар по кулачеству. Решающее значение для победы над контрреволюцией в исключительно трудных условиях небывалой хозяйственной разрухи сыграло плановое руководство хозяйством. В этот период впервые в истории была осуществлена попытка государственного планового охвата всего производства и распределения [14].

Организованное Советской властью прямое распределение общественного продукта в стране, где в то время преобладал мелкотоварный уклад, не могло не означать «забегания вперед», поскольку для такого распределения требуется иной, несравненно более высокий уровень развития производительных сил, полное обобществление всего производства.

««Военный коммунизм» был вынужден войной и разорением. Он не был и не мог быть отвечающей хозяйственным задачам пролетариата политикой. Он был временной мерой» [15].

Финансы социалистического государства представляют собой систему денежных отношений, на основе которых через плановое распределение доходов и накоплений обеспечивается образование и использование централизованных и децентрализованных фондов денежных ресурсов государства в соответствии с его функциями и задачами. Этим не исключается возможность применения специфически финансовых форм и методов мобилизации государством ресурсов и за пределами денежных отношений (натуральный налог, натуральные займы). Но если сфера денежных отношений суживается, если натуральные формы распределения приобретают первенствующее значение, а денежные формы отходят на задний план, то роль финансов падает, объем финансовой деятельности сокращается, ее влияние на другие отрасли экономической деятельности социалистического государства ослабевает. Этот процесс совершается особенно быстро, если наряду с натурализацией хозяйственных отношений происходит ослабление или даже полное устранение хозрасчетных принципов организации работы социалистических предприятий и управления ими. Именно так и обстояло дело в рассматриваемый период.

Жесткая централизация руководства хозяйством и распределения продуктов, натурализация хозяйственных отношений (продразверстка, натуральная заработная плата, бесплатное снабжение), устранение основы хозрасчета — прямой зависимо-

[14] *Кржижановский Г. М.* Десять лет хозяйственного строительства СССР. 1917—1927 гг. М., «Плановое хозяйство», 1928, с. 66.
[15] *Ленин В. И.* Полн. собр. соч., т. 43, с. 220.

сти между затратами и результатами деятельности отдельных предприятий и хозорганизаций — обусловливали сокращение сферы денежных отношений. Упало значение денег как орудия учета и контроля; резко сузилась сфера использования денег как средства обращения и платежного средства; деньги почти полностью утратили свое значение как форма накоплений и сбережений. В результате резко сократилась сфера функционирования финансов, что побуждало максимально упрощать финансовый аппарат. По мере сокращения поступлений за отпускаемые государством продукты и оказываемые им услуги (бесплатное снабжение) и поступлений по денежным налогам единственным источником денежных ресурсов государства становится денежная эмиссия, а основной функцией финансовой системы — распределение эмиттируемых денежных знаков между ведомствами и учреждениями, между центром и местами.

Общую характеристику финансовой политики Советского государства и роли финансов в период иностранной военной интервенции и гражданской войны дал XI съезд партии в резолюции «О финансовой политике»: «В условиях старой экономической политики экономические ресурсы Советского государства были в то же время непосредственно и его финансовыми ресурсами: как снабжение рабочих, служащих и армии, так и обеспечение государственной промышленности сырьем, полуфабрикатами и прочими материалами происходило в натуральной форме; соответственно этому финансовая политика исчерпывалась вопросами распределения денежных знаков, совершенно второстепенное значение которых определялось крайне узкими пределами рыночного оборота» [18].

Финансовая политика Советского государства в годы интервенции и гражданской войны, как и вся его экономическая политика в то время, была направлена на борьбу с капиталистическими элементами, и в этом прежде всего заключается ее коренное отличие от финансовой политики буржуазного государства. Вместе с тем финансовая политика периода военного коммунизма была по своим методам политикой вынужденной в связи с гражданской войной, иностранной военной интервенцией и экономической разрухой. В этом ее особенности по сравнению с финансовой политикой на последующих этапах социалистического строительства.

Обстановка периода иностранной военной интервенции и гражданской войны вела к сокращению роли денег и финансов. После окончания гражданской войны, после победы над интервентами и перехода к нэпу финансы вновь заняли подобающее им место в социалистическом преобразовании общества и послужили одним из важнейших рычагов этого преобразования.

---

[18] Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 1, с. 324.

Глава третья

ФИНАНСЫ В ВОССТАНОВИТЕЛЬНЫЙ ПЕРИОД НЭПА (1921—1925 гг.)

1. Переход к нэпу, денатурализация хозяйственных отношений и усиление роли финансов

Победа над соединенными силами интервентов и белогвардейцев открыла возможность перейти к мирной работе по восстановлению и дальнейшему развитию народного хозяйства на путях к социализму. Несмотря на яростную антисоветскую кампанию, империалисты не смогли организовать новый вооруженный поход против Советской власти, а разразившийся в 1920—1921 гг. мировой экономический кризис заставил капиталистические страны пойти на установление торговых отношений с Советской Россией.

Политика военного коммунизма, вызванная условиями гражданской войны и интервенции, проводилась на основе военно-политического союза рабочего класса с трудящимся крестьянством. Переход на мирную работу по восстановлению народного хозяйства потребовал применения новых методов хозяйственного строительства, обеспечивающих хозяйственную смычку рабочего класса с трудящимся крестьянством. Для решения задач хозяйственного строительства необходимо было создать новую систему хозяйственных отношений, которая материально стимулировала бы рост производительности труда при непременном усилении роли и значения социалистического уклада. В значительной мере это означало возврат к той экономической и финансовой политике, которая была указана В. И. Лениным в начале 1918 г.

Начало перехода к новой (по сравнению с военным коммунизмом) экономической политике было положено решением X съезда партии о замене продовольственной разверстки натуральным налогом [1]. Партия исходила из того, что восстановление и развитие социалистической промышленности требовало быстрого восстановления крестьянского хозяйства, которое является поставщиком хлеба и сырья для промышленности и рынком сбыта промышленных товаров. В. И. Ленин указывал, что продовольственная разверстка, сыгравшая громадную положительную роль в предшествовавший период, не соответствовала задачам установления правильных экономических отношений между городом и

[1] О подготовке этого мероприятия см.: *Генкина Э. Б.* Переход Советского государства к новой экономической политике (1921—1922). М., Госполитиздат, 1954, с. 88—101.

деревней. Необходимо было поднять инициативу многомиллионных масс крестьянства, перейти к торговой смычке между городом и деревней.

X съезд партии установил, что натуральный налог должен быть меньше продовольственной разверстки, покрывать лишь минимальные потребности армии, городских рабочих и неземледельческого населения и снижаться «по мере того, как восстановление транспорта и промышленности позволит Советской власти получать продукты сельского хозяйства нормальным путем, т. е. в обмен на фабрично-заводские и кустарные продукты» [2]. Натуральный налог необходимо взимать в виде процентного или долевого отчисления от произведенных в хозяйстве продуктов, исходя из учета урожая, числа едоков в хозяйстве и фактического наличия скота в нем. Обложение налогом должно быть дифференцировано по социальному признаку (пониженные размеры обложения для середняцких и маломощных хозяйств и освобождение хозяйств беднейших крестьян от некоторых, а в исключительных случаях и от всех видов натурального обложения); должны предоставляться льготы старательным крестьянам, увеличивающим площадь засева и производительность хозяйства в целом.

Замена разверстки натуральным налогом, который подлежал уплате в заранее установленные сроки и предусматривал льготы для старательных крестьян, поощряла личную заинтересованность крестьян в развитии сельскохозяйственного производства, так как оставляла в их руках излишки продуктов, предоставляла право свободно распоряжаться ими для расширения своего хозяйства, увеличения личного потребления и обмена на промышленные изделия.

Декрет ВЦИК от 21 марта 1921 г. «О замене продовольственной и сырьевой разверстки натуральным налогом» предусматривал единый налог на все сельскохозяйственное производство [3]. Задержка в разработке правил взимания такого налога и острая неотложная нужда в продовольствии вызвали необходимость введения ряда налогов применительно к отдельным отраслям сельского хозяйства и видам продукции. К концу 1921 г. насчитывалось 13 натуральных налогов, взимавшихся более чем 18 видами продуктов, в том числе такими неудобными для обложения, как сено, солома, продукты огородничества, пчеловодства и др. Осложняя их взимание, такая множественность налогов препятствовала росту товарности сельского хозяйства, устанавливала определенные рамки для развития отдельных его отраслей и тем самым не позволяла полностью учесть и использовать все бла-

---

[2] КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК, т. 2. М., Политиздат, 1970, с. 256.

[3] Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского правительства (далее — СУ), 1921, № 26, ст. 147.

гоприятные условия в отдельных районах. Несогласованность во взимании налогов приводила к неравномерности обложения и неполному осуществлению принципа прогрессивности обложения.

В марте 1922 г. в целях предоставления крестьянскому населению большей свободы в развитии отдельных отраслей сельского хозяйства и использования в полной мере результатов своего труда[4] все эти налоги были объединены в единый натуральный налог, который исчислялся с каждого крестьянского двора в пудах ржи или пшеницы (в зависимости от преобладания той либо иной культуры в данном районе) и взимался зерновыми хлебами, масличными семенами, картофелем, маслом и мясом; плательщикам предоставлялось право замены их другими продуктами. Общая сумма налога была понижена, усиливалась дифференциация обложения отдельных групп плательщиков, предоставлялись льготы крестьянству пострадавших от неурожая губерний и расширялись льготы для бедняцких и маломощных хозяйств.

Вместо трудовой и гужевой повинности периода гражданской войны в ноябре 1921 г. был установлен трудгужналог, что должно было устранить причины, мешающие проявлению и должному развитию у сельского населения хозяйственной предприимчивости, требующей оставления в полном и свободном распоряжении сельского населения всего его времени и гужевых средств после того, как им выполнены точно установленные обязательства в пользу государства[5]. Основное назначение этого налога заключалось в обеспечении проведения лесозаготовок и перевозки поступающих по продналогу продуктов рабочей силой и транспортными средствами.

Натуральный налог как способ государственных заготовок сельскохозяйственных продуктов был переходной мерой от продразверстки к развернутому товарообороту между городом и деревней. «Продовольственный налог,— указывал В. И. Ленин,— представляет собой меру, в которой мы видим и кое-что от прошлого, и кое-что от будущего. Налог — это значит то, что государство берет с населения без всякого вознаграждения... С одной стороны, оно хочет опереться на налог, определяя его приблизительно вдвое меньше, чем была перед этим разверстка, с другой стороны, хочет опереться на обмен продуктов промышленности, на те или иные излишки крестьянского производства. Значит, в налоге есть частица прежней разверстки и есть частица того порядка, который один только представляется правильным, именно: обмен продуктов крупных социалистических фабрик на продукты крестьянского хозяйства...»[6].

---

[4] СУ, 1922, № 25, ст. 284.
[5] СУ, 1921, № 78, ст. 658.
[6] *Ленин В. И.* Полн. собр. соч., т. 43, с. 149.

Натуральное обложение по сравнению с денежным менее выгодно и для государства, и для плательщиков. Накладные расходы государства были очень высоки и достигали иногда 40% стоимости валового сбора продуктов, поступавших в виде налога. Большие потери несло государство на ценах: пользуясь правом замены одного продукта другим, крестьяне для погашения своих обязательств по уплате налога выбирали те продукты, цены на которые на рынке были наиболее низкими. В результате на месте приемки хлеб обходился государству дороже, чем по рыночным ценам, а в местах потребления, наоборот, отпускался государством по ценам ниже рыночных[7]. Необходимость уплаты налога в первую очередь продуктами земледелия задерживала развитие других отраслей сельского хозяйства. Выполнение обязательств по натуральному обложению требовало от крестьян дополнительного времени и труда, препятствовало развитию подсобных хозяйств.

Переход к денежным налогам диктовался, однако, не только этими отрицательными сторонами натурального обложения, но общей политикой партии, направленной на развитие и укрепление товарно-денежных отношений между городом и деревней.

Перейти сразу к взиманию денежных налогов с крестьянства было невозможно. При общем падении сельскохозяйственного производства, вызванном войной и интервенцией, еще в большей степени снизилась его товарность. Государство не могло рассчитывать на возможность получения всего необходимого для снабжения городского населения и промышленности продовольствия и сырья путем развития товарооборота. С другой стороны, преждевременный переход к денежным налогам, при недостаточном развитии рынка, мог бы вызвать резкое падение цен на сельскохозяйственные товары, т. е. фактически повысить тяжесть обложения. Государство, лишившись натуральных поступлений, должно было бы значительно расширить покупку сельскохозяйственных продуктов за деньги, что при острой нехватке денежных доходов требовало бы либо повышения налогов, либо дополнительной бумажноденежной эмиссии. Одним из препятствий на путях перехода к исключительно денежным налогам была падающая валюта.

Необходимость весьма осторожного перехода от натурального обложения к денежному подтвердил опыт с трудгужналогом. В ноябре 1921 г. этот налог был заменен денежным обложением по рыночной стоимости установленной нормы работы. Оказалось, однако, что вследствие недостаточного использования трудовых ресурсов в своем хозяйстве крестьянину легче было высвободить несколько рабочих дней, чем изыскать денежные средства для уплаты налога. Поэтому в июне 1922 г. замена трудгужналога

---

[7] См.: *Владимиров М.* К партийному съезду.— «Вестник финансов», 1923, № 11, с. 6—7.

денежными взносами была установлена только в городах, в сельских же местностях она разрешалась лишь в тех случаях, когда взимание в натуральной форме было действительно невозможно.

В течение 1922 г. некоторые предпосылки для замены натуральных налогов денежными были созданы. Сельское хозяйство начало выходить из состояния разрухи; последствия неурожая 1921 г., вызвавшего голод, были в основном преодолены; крестьянское хозяйство денатурализировалось, стала увеличиваться его товарность, росли денежные доходы. Исходя из этого, с 1 января 1923 г. в ряде районов и областей стали облагать сельское население трудгужналогом в денежной форме, а его взимание в этих районах и областях из ведения Наркомата труда было передано в ведение Наркомата финансов.

Отметив, что переход от продразверстки к продналогу «принес значительное облегчение крестьянству и вполне оправдал себя как экономически, так и политически», XII съезд партии (апрель 1923 г.) характеризовал его как «первый шаг, который могла сделать Коммунистическая партия по пути к облегчению положения крестьянства и улучшению всей хозяйственной жизни разоренной войной и контрреволюцией страны». Начавшееся общее оздоровление хозяйства, выражающееся, в частности, в оживлении товарооборота, позволяло сделать следующий шаг — «освободить крестьянина от обязанности вносить свои платежи государству в натуральном виде и дать ему возможность вносить часть этих платежей в денежной форме». Как указал далее XII съезд партии, это мероприятие «облегчает положение крестьянства и дает выгоду крестьянскому хозяйству не только сокращением издержек по взносу налога, но и тем, что предоставляет крестьянину возможность свободно приноравливаться к рынку, избрать наиболее выгодные культуры, направлять свои силы в промысловые занятия и т. д. Вместе с тем эта мера улучшит и общее хозяйственное положение страны, ибо поведет к дальнейшему расширению товарного оборота, послужит путем к ликвидации финансовой разрухи и обеспечит устойчивость денежного обращения» [8].

Уменьшив размеры натурального налога по сравнению с продразверсткой до минимальных потребностей армии, городских рабочих и неземледельческого населения, Советское государство поставило задачу — сосредоточить в своих руках излишки сельскохозяйственной продукции посредством местного товарообмена на основе непосредственной материальной заинтересованности крестьянства. Свободный обмен, покупка и продажа продуктов сельского хозяйства после уплаты натурального налога, а также изделий кустарной и мелкой промышленности были разрешены вначале (декрет от 24 мая 1921 г.) только гражданам и их ко-

---

[8] Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 1. 1917—1928 годы. М., Госполитиздат, 1957, с. 396.

оперативным объединениям[9]. В июне были отменены всякие ограничения денежных сумм, которые могут находиться на руках у частных лиц и организаций. Продукция же государственных предприятий должна была поступать не на рынок, а в товарообменный фонд, находящийся в ведении Наркомата продовольствия.

Путем ограничения свободной торговли в пределах местного оборота и организации товарообмена между государством и крестьянскими хозяйствами предполагалось воспрепятствовать развитию частного капитала, не допустить его посредничества во взаимоотношениях между социалистической промышленностью и крестьянским хозяйством. Товарообмен обусловливался и недостатком государственных товарных фондов: их нужно было использовать наиболее эффективно, чтобы получить в обмен именно те продукты, которые требовались государству. Учитывалось также, что крестьянство, ощущавшее острую нужду в промтоварах, предпочитало обмен продуктов на товары, а не на обесценивавшиеся деньги, причем предполагалось, что обмен будет препятствовать спекулятивному вздуванию сельскохозяйственных цен. Оказало свое влияние и отсутствие навыков купли-продажи у государственных предприятий и учреждений, которые в годы гражданской войны не торговали товарами, а распределяли товары.

Жизнь, однако, уже вскоре показала, что товарообмен мог быть лишь переходной мерой к купле-продаже. Уже на первых этапах проведения товарообмена обнаружилось, что он сильно стесняет развертывание государственного и кооперативного товарооборота, не является достаточно эффективным методом сельскохозяйственных заготовок и способствует спекуляции. Разрешение свободного обмена привело к развитию частной торговли. Крестьяне получили возможность выбора: обменивать излишки своей продукции на промтовары в кооперативах или реализовать их за деньги на рынке и там же приобретать промышленные товары. Организованный через кооперацию товарообмен вступил в борьбу с частным рынком, с куплей-продажей. В этой борьбе преимущества оказались на стороне купли-продажи. В октябре 1921 г. на VII Московской губернской партийной конференции В. И. Ленин со всей остротой поставил вопрос о необходимости отказа от товарообмена и перехода к купле-продаже, к развернутой торговле[10].

Свободная торговля в условиях преобладания мелкотоварного уклада в сельском хозяйстве неизбежно порождала капиталистические элементы. Чтобы добиться победы в борьбе с ними, необходимо было овладеть новыми приемами и методами хозяйственной деятельности и хозяйственного руководства. «Основной

---

[9] СУ, 1921, № 40, ст. 212.
[10] *Ленин В. И.* Полн. собр. соч., т. 44, с. 212.

задачей РКП в данный момент в области хозяйства,— указала XI партийная конференция в декабре 1921 г.,— является руководство хозяйственной работой Советской власти в том направлении, чтобы, исходя из наличия рынка и считаясь с его законами, овладеть им и путем систематических, строго обдуманных и построенных на точном учете процесса рынка экономических мероприятий взять в свои руки регулирование рынка и денежного обращения»[11].

Переход к купле-продаже, к государственному регулированию торговли и денежного обращения ускорил денатурализацию государственного хозяйства, начатую еще в середине 1921 г. в связи с задачами сокращения государственных расходов.

В предшествующий период, чтобы обеспечить необходимую концентрацию ресурсов и правильное их использование, государство должно было взять на себя непосредственное управление огромным количеством предприятий разнообразного типа и снабжение населения предметами первой необходимости, которое стало осуществляться бесплатно. К 1 ноября 1920 г., т. е. еще до национализации мелкой промышленности, на учете ВСНХ находилось более 6900 предприятий, в которых насчитывалось около 1,3 млн. рабочих. Для обслуживания этого огромного производственного аппарата и удовлетворения потребностей 35 млн. граждан, находившихся на государственном снабжении, не хватало ни сырья, ни топлива, ни продовольствия. В целях сосредоточения сил и средств на восстановлении и развитии крупной промышленности в июле 1921 г., в соответствии с решениями X партийной конференции, губернским советам народного хозяйства было предоставлено право сдавать мелкие промышленные предприятия в аренду кооперативным организациям и частным лицам. С этого же времени началось восстановление платности товаров и услуг, отпускаемых и оказываемых государством населению.

Переход к нэпу потребовал коренного изменения сложившихся в предшествующий период форм и методов организации работы государственных предприятий и управления ими. Требовалось организовать снабжение предприятий и оплату труда таким образом, чтобы каждый работник был лично заинтересован в улучшении деятельности предприятия, в результатах своей работы, чтобы предприятия в лице их руководителей несли полную, безусловную ответственность за правильное использование средств, за результаты деятельности. X партийная конференция признала необходимым «расширение самостоятельности и инициативы каждого крупного предприятия в деле распоряжения финансовыми средствами и материальными ресурсами»[12], преодоление уравни-

---

[11] Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 1, с. 279.
[12] Там же, с. 240.

тельности в оплате труда путем развития системы натурального премирования и установления в виде опыта коллективного снабжения.

При введении системы коллективного снабжения, цель которого заключалась в повышении заработной платы соответственно индивидуальной производительности труда, снабжение рабочих и служащих по карточкам, спискам и пр. прекращалось и должно было производиться исключительно в форме денежной и натуральной заработной платы. В связи с разрешением обмена товаров и услуг и восстановлением их платности значение денежной заработной платы стало возрастать. Но полный переход к ней задерживался из-за обесценения денег, так как связанные с ним потери устранялись в той мере, в какой рабочим выдавались продукты в счет заработной платы. Лишь после стабилизации рубля переход к денежной оплате труда был завершен. В июле 1921 г. денежная заработная плата составляла около половины всей заработной платы рабочих, в I квартале 1923 г.— свыше 80%, в конце 1923 г.—93%. С увеличением роли денежной заработной платы усиливалась дифференциация в оплате труда в соответствии с его производительностью и результатами работы предприятий и учреждений. Были созданы фонды улучшения быта рабочих (ФУБР) за счет отчислений от прибылей предприятий, введена и расширена система денежного премиального вознаграждения.

Крупнейшее значение в перестройке работы государственных предприятий и управления ими имели наказ Совнаркома от 9 августа 1921 г. «О проведении в жизнь начал новой экономической политики» и постановление СТО от 12 августа 1921 г. «Основные положения о мерах к восстановлению крупной промышленности и поднятию и развитию производств»[13]. В непосредственном управлении государства в лице ВСНХ были оставлены отрасли производства и предприятия, имеющие наиболее важное хозяйственное и оборонное значение. Эти отрасли и предприятия по-прежнему находились на сметно-бюджетном финансировании. Вся их продукция поступала в общегосударственный фонд, из которого в порядке централизованного снабжения государство обеспечивало их основные потребности в ресурсах. Но между количеством продукции, сдаваемой предприятиями государству, и размерами снабжения предприятий устанавливалась зависимость. Кроме того, для удовлетворения дополнительных нужд, не обеспечиваемых централизованным снабжением, предприятиям разрешалось реализовать часть своей продукции на рынке в пределах норм, утверждаемых Советом Труда и Обороны (СТО). Все остальные (мелкие) предприятия предлагалось передать в эксплуатацию на договорных началах отдельным советским органам либо сдать в аренду кооперативам и другим объ-

[13] СУ, 1921, № 59, ст. 403; СУ, 1921, № 63, ст. 462.

единениям или частным лицам. Предприятия, оставшиеся не сданными в аренду и не взятые в свое ведение советскими органами на договорных началах, подлежали закрытию с распределением их рабочих и служащих между действующими предприятиями.

Сохранение сметного порядка финансирования промышленности означало, что полного разграничения между общегосударственными ресурсами и ресурсами предприятий еще не было, оно только намечалось, находилось в первой, начальной стадии своего осуществления и ограничивалось лишь предоставлением предприятиям материальных и денежных фондов в пределах общего плана их использования. Государство поддерживало госпромышленность в меру своих ресурсов, продукция же государственных предприятий сдавалась государству частью бесплатно, частью по сравнительно низким ценам, не соответствовавшим издержкам предприятий.

Следующим шагом в перестройке методов хозяйственного руководства было постановление Совнаркома от 27 октября 1921 г. «О мерах развития самодеятельности хозяйственных органов при переходе на хозрасчет» [14].

В целях предоставления всем хозяйственным органам возможно большей самодеятельности при переходе на хозяйственный расчет и для предотвращения утечки необходимых стране материальных ресурсов государственные предприятия были разделены на две основные категории. В первую включались предприятия, оставленные на государственном снабжении (в основном топливной, металлургической, оборонной промышленности). Для них сохранялся прежний порядок взаимоотношений с государством (передача всей их продукции в общегосударственный фонд, упрощенный сметный порядок финансирования и т. д.) с тем лишь изменением, что им предоставлялось право самозаготовок не только в дополнение к государственному снабжению, но и для возмещения с согласия снабжающего органа недополученной части продукции.

Предприятия второй группы получали право реализовать продукцию по рыночным ценам. Распорядительным государственным органам было запрещено требовать от них бесплатного отпуска изделий, сырья, топлива и т. д. С другой стороны, государство предоставляло этим предприятиям денежные средства, сырье, топливо и т. д. при условии, что они возместят отпущенное соответствующим количеством своей продукции или оплатят деньгами. Их право распоряжаться своими изделиями ограничивалось лишь одним: они (как и все другие государственные предприятия) были обязаны удовлетворять в первую очередь заявки го-

---

[14] Денежное обращение и кредитная система Союза ССР за 20 лет. Сборник важнейших законодательных материалов 1917—1937 гг. М., Госфиниздат, 1939, с. 47.

сударственных учреждений, во вторую — кооперативных организаций и лишь в последнюю очередь — частных организаций и лиц.

Одобрив эту реорганизацию промышленности, XI Всероссийская конференция РКП(б) в резолюции «Очередные задачи партии в связи с восстановлением хозяйства» и IX Всероссийский съезд Советов в постановлении по вопросам новой экономической политики в промышленности указали, что необходимо дальнейшее и решительное сокращение советских учреждений и снятие с государственного снабжения предприятий, существование которых не может быть обеспечено наличными ресурсами государства [15].

Снятие предприятий с государственного снабжения означало, что завершение перевода промышленности на хозрасчет закончено. Вести хозяйство предприятий, сообразуясь с затратами и достигнутыми результатами, нести ответственность за выполнение плана, качество продукции и сохранность имущества — эти требования относились ко всей промышленности. Предприятия же, снятые с государственного снабжения, обязаны были, кроме того, выполнять производственные планы на собственные средства, без постоянной помощи со стороны государства, овладевать формами и методами коммерческой деятельности, быть доходными, давать не только общехозяйственную, но и коммерческую выгоду, приносить прибыль.

Важнейшая роль в развитии социалистической промышленности на началах хозяйственного расчета принадлежит директивам XII съезда партии, изложенным в резолюции «О промышленности». Съезд сформулировал положения, характеризующие сущность и значение хозяйственного расчета как орудия планового руководства социалистическими предприятиями, подробно изложил очередные задачи развития промышленности на основах хозрасчета.

Денатурализация хозяйства, необходимость овладения стоимостными рычагами хозяйственного руководства и правильного, осуществляемого в интересах социализма, их использования в огромной степени повысили роль финансов. Восстановление и налаживание работы советской системы финансов и кредита стало первоочередной и насущнейшей задачей, решению которой Коммунистическая партия и Советская власть придавали исключительно большое значение.

«Можно предполагать,— писал М. И. Калинин в декабре 1921 г. в статье «Вопросы IX съезда Советов»,— что большое внимание съездом будет уделено финансовым вопросам, в настоящий момент приобретающим все большее и большее значение. Трудно еще представить, во что выльется по этим вопросам работа

---

[15] КПСС в резолюциях..., т. 2, с. 304; Съезды Советов в документах. 1917—1936, т. I. Съезды Советов РСФСР и автономных республик РСФСР. Сб. документов. 1917—1922. М., Госюриздат, 1959, с. 186.

съезда: одно несомненно, что органы финансового ведомства из простых распределителей денежных знаков превращаются в органы, имеющие большое политическое значение» [16].

XI съезд партии обсудил и принял специальное постановление о финансовой политике, в котором была указана роль денег, финансов и кредита в хозяйственной жизни страны, определены основы и пути организации советской финансово-кредитной системы, дана подробная программа мероприятий по использованию финансов и кредита в строительстве социализма.

В приветствии Всероссийскому съезду финансовых работников в 1922 г. В. И. Ленин писал: «Задача укрепления советских финансов является одной из труднейших, но она стоит теперь в первом ряду и без ее решения невозможно сделать значительных шагов вперед ни в деле ограждения независимости Советской России от международного капитала, ни в деле хозяйственного и культурного развития страны» [17].

2. Задачи финансовой политики после перехода к нэпу и условия их осуществления

Основные задачи финансовой политики Советского государства в переходный период от капитализма к социализму определялись разработанной В. И. Лениным научно обоснованной программой, которая предусматривала социалистическую индустриализацию страны, социалистическое кооперирование сельского хозяйства, проведение культурной революции, преодоление унаследованного от старого строя экономического и культурного неравенства населяющих страну национальностей. Осуществление этой программы было условием обеспечения самостоятельности, экономической независимости и непоколебимой обороноспособности страны в условиях враждебного капиталистического окружения.

Важнейшей задачей первого периода нэпа было создание ряда предпосылок для социалистической индустриализации страны. Такими предпосылками явились: восстановление хозяйства, разрушенного первой мировой войной и иностранной военной интервенцией, с концентрацией внимания и сил на восстановлении крупной промышленности; упрочение основы Советской власти — экономической смычки между городом и деревней при усилении руководящей роли рабочего класса; развитие кооперации в разных ее видах и формах; ограничение и вытеснение капиталистических элементов, пытавшихся вклиниться во взаимоотношения между промышленностью и сельским хозяйством и использовать в этих целях острую нехватку товаров.

Приняв решение о переходе к нэпу, X съезд партии поручил Центральному Комитету «пересмотреть в основе всю нашу

---

[16] *Калинин М. И.* Статьи и речи 1919—1935 гг. Партиздат, 1936, с. 62.
[17] *Ленин В. И.* Полн. собр. соч., т. 45, с. 228.

финансовую политику и систему тарифов»[18]. Развернутая программа мероприятий финансовой политики была дана в решениях XI съезда партии.

Центральная задача финансовой политики в первые годы нэпа состояла в укреплении советской валюты. «В новых условиях,— указывал XI съезд партии,— обеспечение Советским государством потребностей как государственного администрирования, так и государственного хозяйствования, лишь частично и во все более суживающемся масштабе происходит в форме непосредственного натурального снабжения (или непосредственной передвижки материальных ценностей) и все более происходит через посредство рынка, т. е. через посредство денег»[19]. Лишь на основе ликвидации натуральных отношений можно было обеспечить развитие и укрепление товарной смычки между городом и деревней и всего хозяйства на путях нэпа. Чтобы ликвидировать натуральные отношения, требовалось наладить надежное и устойчивое снабжение государственной промышленности, армии и учреждений посредством денег, через механизм денежного обращения. Предпосылкой же к этому являлись стабилизация цен, прекращение обесценения денежных знаков.

На IV конгрессе Коминтерна В. И. Ленин говорил: «Что действительно важно, это — вопрос о стабилизации рубля. Над этим вопросом мы работаем, работают лучшие наши силы, и этой задаче мы придаем решающее значение. Удастся нам на продолжительный срок, а впоследствии навсегда стабилизировать рубль — значит, мы выиграли... Тогда мы сможем наше хозяйство поставить на твердую почву и на твердой почве дальше развивать»[20]. Только на основе твердой советской валюты можно было развернуть использование стоимостных рычагов планового хозяйственного руководства, внедрять хозяйственный расчет, укреплять и развивать торговую смычку между городом и деревней, совершенствовать и плодотворно использовать финансовые отношения в хозяйстве страны.

Переход к нэпу оказал благоприятное влияние на денежное обращение уже со второй половины 1921 г. Хотя государственный бюджет оставался еще дефицитным (что вызвало огромную эмиссию денежных знаков), темпы обесценения денег замедлились, реальная ценность денежной массы в обращении стала возрастать, в отдельные периоды покупательная сила денежных знаков временно даже стабилизировалась. Если первая временная стабилизация (июль — сентябрь 1921 г.) была обусловлена лишь сезонным расширением товарооборота, то вторая (май — август 1922 г.) несомненно была уже связана также и с успехами в

---

[18] КПСС в резолюциях..., т. 2, с. 258.
[19] Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 1, с. 324.
[20] *Ленин В. И.* Полн. собр. соч., т. 45, с. 283.

финансовом строительстве, так как в это время наблюдался не только рост товарооборота, но и снижение темпов эмиссии. Хотя превышение расходов бюджета над его доходами срывало временные стабилизации, все же они являлись бесспорным доказательством правильности и успешности развертывающейся борьбы за твердую советскую валюту.

Немаловажное значение как показатель улучшения состояния денежного обращения имел успех деноминаций, проведенных в 1922 г. для упрощения денежных расчетов. На 1 октября 1922 г. реальная ценность максимальной купюры старого денежного знака в 100 000 руб. составляла около одной довоенной копейки. Это означало, что даже при самых мелких операциях приходилось иметь дело с пачками денежных знаков.

Выпуск новых денежных знаков с повышенной в 1 млн. раз ценностью не умалял необходимости и значения создания твердой валюты. Из-за бюджетного дефицита новые денежные знаки эмиттировались в чрезмерно больших количествах и поэтому обесценивались. Чтобы удовлетворить потребности хозяйственного оборота в более надежном инструменте учета, в практику было введено перечисление денежных сумм и операций на довоенные или золотые рубли. В хозяйственном обороте для разных целей применялись также и другие измерители цен: товарные рубли (по общему индексу товарных цен), «индексный рубль» (по динамике цен набора продуктов, входящих в состав бюджета рабочих семей), «хлебный рубль» (по индексу цен на хлеб) и др. На частном рынке широкое применение получил «вольный курс золотого рубля» (рыночная цена десятирублевой золотой монеты дореволюционной чеканки). Облегчая в некоторой степени калькуляцию себестоимости и издержек обращения, такие условные измерители не могли полностью удовлетворить потребностей хозяйственного оборота в устойчивой единице денежного учета.

Решение краеугольной задачи финансовой политики первых лет нэпа — стабилизация рубля — упиралось в развитие товарооборота, ликвидацию бюджетного дефицита, накопление необходимых валютных и товарных фондов для обеспечения устойчивости денег. Экономические условия, в которых находилась страна в 1921—1922 гг., не давали возможности для немедленного проведения денежной реформы. В бюджете имелся еще крупный дефицит. В 1921 г. страну постиг большой неурожай. Товарооборот был недостаточно развит, что было связано с натурализацией крестьянского хозяйства, отсутствием навыков торговой работы у государственных и кооперативных организаций, недостатком товаров в руках государства.

Отсюда вытекали очередные задачи экономической и финансовой политики, намеченные XI съездом партии: увеличение размера товарооборота путем роста внутренней государственной, кооперативной и частной торговли и повышения товарности крестьянского хозяйства; расширение внешней торговли; сокра-

щение, а затем и полная ликвидация бюджетного дефицита. Для борьбы с бюджетным дефицитом необходимо было сократить расходы государственного бюджета, провести строжайший режим экономии в расходовании бюджетных средств, укрепить финансовую дисциплину во всех учреждениях и хозяйственных организациях, упорядочить все бюджетное хозяйство, увеличить доходы от государственных предприятий и имуществ путем внедрения и укрепления хозяйственного расчета, расширения системы платности товаров и услуг, подъема производительности труда, снижения накладных расходов; усилить налоговые поступления, неуклонно осуществлять переход от натуральных налогов к денежным; развить кредитные операции. Все эти мероприятия должны были уменьшить, а впоследствии и полностью устранить потребность в использовании эмиссии денег как источника доходов бюджета.

Несмотря на огромные затруднения в области финансов, выражавшиеся в резком обесценении рубля, партия и Советская власть решительно отвергли капитулянтские предложения о привлечении иностранного капитала к осуществлению денежной реформы, ибо это означало бы подчинение нашего хозяйственного развития мировым капиталистическим хищникам. XI съезд партии указал, что эмиссионное право не может быть ни при каких условиях предоставлено иностранным банкам.

Строительство финансово-кредитной системы и решение задачи стабилизации рубля осуществлялись в исключительно трудных условиях послевоенной разрухи.

Потерпев поражение в антисоветской вооруженной интервенции, империалисты пытались задушить Советскую власть экономически. Они организовали экономическую и финансовую блокаду нашей страны, пытались использовать неурожай и голод в Поволжье для того, чтобы заставить Советское правительство признать долги царского правительства, денационализировать предприятия, принадлежавшие до революции иностранным капиталистам, и возместить все потери, которые были причинены иностранному капиталу революционными мероприятиями. Попытки использовать концессии для привлечения иностранного капитала и получить внешние кредиты для ускорения процессов восстановления народного хозяйства не увенчались успехом: условия, которые капиталистические страны пытались диктовать Советскому Союзу, были несовместимы с обеспечением экономической самостоятельности страны и упрочением завоеваний Великой Октябрьской социалистической революции. Приходилось ориентироваться только на внутренние ресурсы, которые были весьма ограниченными.

«Наше положение,— разъяснял В. И. Ленин в «Письме к V Всероссийскому съезду профсоюзов»,— особенно трудно, потому что нет средств для восстановления основного капитала, машин, орудий, зданий и т. п., а ведь именно эта промышлен-

ность, так называемая «тяжелая индустрия», есть основная база социализма. В капиталистических государствах обычно восстанавливают этот основной капитал посредством займов. Нам не хотят дать займа, пока мы не восстановим собственности капиталистов и помещиков, а мы этого сделать не можем и не сделаем. Остается необыкновенно трудный и долгий путь: скапливать понемногу сбережения, увеличивать налоги, чтобы постепенно восстанавливать разрушенные железные дороги, машины, здания и прочее» [21].

Необходимы были героические усилия советского народа, чтобы в этих условиях в невиданно короткие сроки восстановить разрушенное народное хозяйство, отстоять и укрепить финансово-экономическую самостоятельность страны, создать твердую советскую валюту и твердый, бездефицитный государственный бюджет. Здесь со всей очевидностью выявились преимущества советской системы хозяйства и советских финансов.

Трудности усиливались тем, что враждебные элементы, проникшие в партию, всячески сопротивлялись проведению нэпа, установлению правильных экономических взаимоотношений между рабочим классом и крестьянством. Одни из них впадали в панику перед возможностью некоторого оживления капиталистических элементов, другие требовали сдачи частному капиталу (как внутреннему, так и иностранному) ряда решающих командных высот Советской власти в народном хозяйстве, уплаты аннулированных долгов царского правительства, ликвидации монополии внешней торговли, строительства промышленности путем эксплуатации крестьянского хозяйства.

Социалистическое обобществление средств производства и обращения и новые, присущие только социалистическому государству функции требовали создания новой финансово-кредитной системы, принципиально отличающейся от системы финансов буржуазного государства и кредитной системы капиталистических стран. Формы организации и методы финансовой деятельности, выработанные капиталистическим способом производства, нельзя применять в условиях социалистического государства без их коренного преобразования. Однако принципиальные особенности системы советских финансов и кредита выявлялись лишь в самом процессе социалистического строительства. Отсутствие опыта по созданию социалистической системы финансов и кредита, привлечение к этому делу старых специалистов, зараженных буржуазными взглядами и предрассудками и пытавшихся извратить суть экономической политики Советского государства и сорвать решение стоящих задач, явились причинами того, что в первое время воспроизводились формы и методы, выработанные практикой капиталистических стран без достаточно критического к ним отношения. Это обусловило своеобразие советской системы фи-

[21] *Ленин В. И.* Полн. собр. соч., т. 45, с. 209.

нансов и кредита в первый период нэпа, переплетение в ней старого и нового.

Большим препятствием на путях финансового строительства были пережитки военного коммунизма. Нужно было покончить с недооценкой роли финансов, с отношением к деятельности Наркомата финансов как учреждения, якобы в значительной степени отжившего и подлежащего ликвидации; преодолеть беззаботное отношение к денежным средствам и иждивенческие настроения, противопоставление интересов укрепления финансов и валюты интересам промышленности; поднять значение всей финансовой работы и авторитет финансовых органов. 10 октября 1921 г. ВЦИК издал декрет «О мерах по упорядочению финансового хозяйства», который предложил всем центральным и местным органам Советской власти немедленно положить конец иждивенческим настроениям и указывал, что «интересы народной казны возводятся на степень интересов высшего государственного порядка», «всемерная охрана этих интересов составляет обязанность каждого советского учреждения и предприятия и каждого должностного лица» [22].

Партия придала финансовой работе значение, подобное тому, какое ранее имели продовольственная работа, борьба с интервентами и белогвардейцами, объявила ее сверхударной. В течение 1921—1922 гг. в систему финансовых органов были возвращены налоговые, страховые и другие работники. В июне 1922 г. Центральный Комитет Коммунистической партии предложил усилить финансовые органы партийными кадрами, популяризировать среди широких слоев рабочих и крестьян резолюции XI съезда партии по финансовым вопросам, широко освещать в прессе, на съездах, конференциях и собраниях вопросы финансовой политики, держать трудящиеся массы в курсе практической деятельности финансовых органов и т. д. «В настоящее время,— разъяснялось в письме ЦК,— с изменением экономической политики, финансовая работа должна быть всюду выдвинута на первый план, так как укрепление финансовой мощи Советского государства является теперь условием укрепления всех достигнутых завоеваний пролетариата» [23].

---

[22] Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 1, с. 272.
[23] Там же, с. 343.

3. Борьба за сокращение государственных расходов и увеличение доходов от государственного хозяйства Организация финансов государственных предприятий

«В борьбе с бюджетным дефицитом,— указывалось в резолюции XI съезда партии,— необходимо прежде всего исходить из ясного сознания, что у Советского государства нет достаточных экономических и, в частности, финансовых ресурсов для содержания всего того громадного административного и хозяйственного аппарата, с которым оно вышло из предшествовавшего периода»[24].

Чтобы уменьшить бюджетные расходы и тем самым бюджетный дефицит, необходимо было прежде всего сократить административный и хозяйственный аппарат, разгрузить бюджет от затрат, не имеющих неотложного значения, проводить жесточайший режим экономии.

Значение борьбы за дешевый, четко работающий государственный аппарат, за режим экономии со всей силой было показано Лениным в статье «Лучше меньше, да лучше»: «Мы должны свести наш госаппарат до максимальной экономии. Мы должны изгнать из него все следы излишеств, которых в нем осталось так много от царской России, от ее бюрократическо-капиталистического аппарата.

...Если мы сохраним за рабочим классом руководство над крестьянством, то мы получим возможность ценой величайшей и величайшей экономии хозяйства в нашем государстве добиться того, чтобы всякое малейшее сбережение сохранить для развития нашей крупной машинной индустрии, для развития электрификации, гидроторфа, для достройки Волховстроя и прочее»[25].

Главнейшими путями и методами борьбы за сокращение государственных расходов и проведение жесточайшей экономии были: пересмотр и сокращение числа предприятий и учреждений, штатов их управленческого аппарата, развитие деятельности предприятий на основах хозяйственного расчета; организация кредитных отношений в народном хозяйстве; перестройка системы государственного социального обеспечения и организация государственного страхования; совершенствование бюджетного планирования и укрепление планово-финансовой дисциплины.

Насколько громоздким был государственный аппарат, показывают следующие данные: в марте-апреле 1921 г. в органах ВСНХ работали 224 305 человек, из них в центральном аппарате — 24 728, в губернских совнархозах — 93 593, в уездах — 105 984 человек. В результате перевода предприятий на хозрасчет, сдачи в аренду мелких предприятий, сокращения числа учреждений и их штатов на государственном бюджете осталось

---

[24] Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 1, с. 326.
[25] *Ленин В. И.* Полн. собр. соч., т. 45, с. 405.

(включая рабочих предприятий, еще не переведенных на хозрасчет) к началу 1922 г. 6 млн. и к началу 1923 г.—2,8 млн. человек против 35 млн., находившихся на государственном продовольственном снабжении при переходе к нэпу.

Перевод промышленности на хозрасчет предопределил организацию ее финансов и изменил ее взаимоотношения с государственным бюджетом. В основу хозяйственных взаимоотношений между предприятиями и учреждениями лег принцип платности товаров и услуг, распространенный на всю продукцию, получаемую государством от своих предприятий. Со сметно-бюджетного финансирования предприятия были сняты. В качестве основных и оборотных средств за ними были закреплены материальные и денежные фонды, которыми они располагали к моменту снятия с государственного снабжения. Финансирование из бюджета их эксплуатационных расходов (издержек производства и обращения) прекратилось; бюджетное финансирование промышленности стало ограничиваться безвозвратными ассигнованиями и казначейскими долгосрочными ссудами на образование и увеличение основных и оборотных средств и на покрытие убытков некоторых предприятий, имеющих первостепенное государственное значение.

Степень и характер оперативной самостоятельности предприятий и их объединений в первый период имели некоторые особенности.

Чтобы овладеть рыночными методами хозяйственной деятельности при преобладании мелкотоварного уклада в сельском хозяйстве и допущении капиталистических элементов в городе и деревне, государственные предприятия должны были располагать оперативной самостоятельностью в таких пределах, которые позволяли бы им ориентироваться в рыночных условиях, широко использовать их для развития социалистического уклада и вместе с тем все сильнее подчинять рынок государственному регулированию. Путем рентабельной реализации своей продукции на рынке государственные предприятия должны были пополнять ресурсы, которые государство предоставило им в качестве первоначальных оборотных средств.

Устанавливать в порядке прямого планирования полное соответствие между потребностями предприятий в затратах и размерами оставляемых в их распоряжении накоплений не представлялось возможным. В результате у одних предприятий создавался избыток оборотных средств, у других же — их систематическая нехватка. Степень рентабельности хозорганизаций во многом зависела от уровня цен, которые они сами устанавливали, ориентируясь на условия рынка. Это предопределяло сложность системы распределения прибылей предприятий и их взаимоотношений с финансово-кредитной системой.

Возникла необходимость широкого использования налогов в качестве средства регулирования работы государственных пред-

приятий и мобилизации части их доходов в бюджет. В феврале 1922 г. на государственные предприятия был распространен промысловый налог, в 1923 г. введен подоходный налог не только с кооперативных, но и с государственных предприятий, с них взимались акцизы по некоторым видам продукции и большое число мелких налогов и сборов.

Для концентрации свободных ресурсов предприятий и хозяйственных организаций использовались государственные кредитные операции в форме краткосрочных обязательств и займов. Значительная доля прибыли направлялась на образование различных целевых фондов предприятий и хозяйственных организаций (резервный капитал, фонд улучшения быта рабочих, отчисления на выдачу тантьем и пр.). Предприятия могли кредитовать друг друга, выдавать векселя, получать в разных кредитных учреждениях краткосрочные и долгосрочные ссуды.

Задачи овладения рынком, вытеснения частного капитала и укрепления торговой смычки промышленности с мелким крестьянским хозяйством могли быть решены лишь при согласованном выступлении предприятий одной и той же отрасли производства на рынке. Вместе с тем предоставление широкой оперативной самостоятельности каждому предприятию до овладения новыми методами хозяйственной деятельности создало бы угрозу разбазаривания государственных ресурсов. Поэтому в первый период нэпа хозяйственный расчет не был доведен до предприятия: хозрасчетными правами обладали только объединения предприятий, а главным звеном управления промышленностью были тресты.

Основным законом, закрепившим хозрасчет в промышленности, явился декрет о трестах от 10 апреля 1923 г. В нем указывалось, что «государственными трестами признаются государственные промышленные предприятия, которым государство предоставляет самостоятельность в производстве своих операций, согласно утвержденному для каждого из них уставу, и которые действуют на началах коммерческого расчета с целью извлечения прибыли» [26].

Уставный капитал треста подразделялся на основные и оборотные средства [27]. Оборотные средства находились в полном распоряжении треста, причем право маневрирования ими ничем не ограничивалось. Трест по своему усмотрению реализовал продукцию, приобретал сырье, материалы, топливо и производил другие необходимые затраты, считаясь с условиями хозяйственного оборота. Имущество, составлявшее основные средства, было изъято из гражданского оборота: на него не распространялись взыскания, предъявляемые к тресту организациями и частными лицами, оно не подлежало отчуждению. Такой порядок правильно

[26] СУ, 1923, № 29, ст. 336.

[27] В то время употреблялись термины «основной капитал», «оборотный капитал», «прибавочная стоимость» и т. п. и в отношении государственного хозяйства, что было анахронизмом.

сочетал предоставление промышленным предприятиям максимальной самостоятельности при переводе на хозрасчет с охраной социалистической собственности. Изъятие из гражданского оборота имуществ, являющихся основными фондами трестов, предотвращало их разбазаривание, переход в той или иной форме в руки частного капитала. Вместе с тем разграничение прав распоряжения средствами затрудняло возможность «позаимствования» из основных средств в оборотные, с помощью которого тресты пытались скрыть недостатки в своей деятельности, бесхозяйственность. На имущество, составлявшее основной фонд треста, ежегодно начислялась амортизация. Амортизационные отчисления разрешалось расходовать лишь по сметам, утвержденным ВСНХ, хотя на практике часть их оставалась в обороте предприятий.

Акцизы, промысловый налог и другие налоги и сборы (кроме подоходного) калькулировались в себестоимости. Прибыль распределялась следующим образом: не менее 20% отчислялось в резервный капитал, 10% — в фонд улучшения быта рабочих (ФУБР), до 2% — на выдачу тантьем и наградных рабочим и служащим, 10% составлял подоходный налог. Часть прибыли передавалась в бюджет в форме отчислений.

Трестирование содействовало укреплению промышленности, усилению хозяйственной самостоятельности ее отдельных отраслей и предприятий. По мере развития промышленности снабженческие и сбытовые функции трестов усложнялись. Для выполнения этих функций были организованы синдикаты, оборотные средства которых создавались за счет паевых взносов трестов — членов синдикатов. В результате роль главков ВСНХ свелась к планированию, общему руководству и регулированию работы отраслей промышленности. В середине 1923 г. была окончательно ликвидирована главкистская система управления местной промышленностью, которая передавалась полностью в ведение исполнительных комитетов губернских и областных Советов депутатов.

Хозрасчетная организация работы предприятий была распространена в различных формах также на другие отрасли государственного хозяйства. Водный (речной и морской) транспорт был переведен на коммерческий расчет; на бюджетном содержании оставались лишь водные пути и большинство портов. Железнодорожный транспорт финансировался в сметно-бюджетном порядке, но ему предоставлялось право (в изъятие из принципа единства кассы) непосредственно расходовать на свои нужды собственные эксплуатационные доходы, не внося их в бюджет. Кроме ассигнований на содержание управленческого аппарата НКПС и его органов, средства из бюджета отпускались лишь в пределах превышения сметных расходов железных дорог над исчисленными доходами. Доходы, полученные сверх смет, оставались в распоряжении НКПС для увеличения оборотных средств дорог и улучшения их работы. Совхозы были переведены на

хозрасчет на тех же основаниях, что и промышленные предприятия, для чего создавались сельскохозяйственные тресты.

В феврале 1922 г. В. И. Ленин писал: «Я думаю, что тресты и предприятия на хозяйственном расчете основаны именно для того, чтобы они сами отвечали и притом всецело отвечали за безубыточность своих предприятий. Если это оказывается ими не достигнуто, то, по-моему, они должны быть привлекаемы к суду и караться в составе всех членов правления длительным лишением свободы (может быть, с применением по истечении известного срока условного освобождения), конфискацией всего имущества и т. д.» [28].

В 1922 г. значительная часть хозрасчетных предприятий работала с убытком, что объяснялось главным образом чрезмерно высокой себестоимостью продукции вследствие производственной недогрузки, устарелости и изношенности оборудования, неналаженности технологического процесса, нерационального использования материальных запасов и, наконец, явной бесхозяйственности. Недогрузка предприятий, увеличившая удельный вес накладных расходов, вызывалась в основном нехваткой сырья, материалов и топлива. Неблагоприятно сказывались на финансовом положении промышленности также низкие цены на продукцию, отпускаемую государственным потребителям, невозможность в условиях падающей валюты наладить правильную калькуляцию выпускаемых изделий и недостаток оборотных средств, побуждавший предприятия продавать продукцию нередко ниже ее себестоимости.

Настоятельную необходимость ликвидации убыточности и повышения рентабельности промышленности подчеркнул XII съезд партии. «Победоносной,— указывалось в резолюции съезда,— может оказаться только такая промышленность, которая дает больше, чем поглощает. Промышленность, живущая за счет бюджета, т. е. за счет сельского хозяйства, не могла бы создать устойчивой и длительной опоры для пролетарской диктатуры. Вопрос о создании в государственной промышленности прибавочной стоимости есть вопрос о судьбе Советской власти, т. е. о судьбе пролетариата» [29].

Отметив, что только государственное накопление «может обеспечить поднятие материального уровня страны и социалистическое переустройство всего хозяйства», съезд указал пути повышения социалистической рентабельности государственных предприятий: увеличение нагрузки, полное использование оборудования, рост производительности труда, снижение себестоимости продукции, расширение рынка сбыта промышленных товаров, налаживание счетоводства и научно поставленной калькуляции, орга-

---

[28] *Ленин В. И.* Полн. собр. соч., т. 54, с. 150.

[29] Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 1, с. 379.

низация и усиление контроля над хозяйственной деятельностью предприятий и их объединений.

Важное значение партия придавала политике снижения цен. В резолюции об очередных задачах экономической политики XIII партийная конференция указала: «Политика снижения цен должна направить внимание промышленности на понижение себестоимости путем дальнейшего улучшения и расширения производства, максимального сокращения накладных расходов, а также на улучшение и удешевление ее торгового аппарата» [30].

Организованная партией борьба за рентабельную работу промышленности дала свои положительные результаты, что показывают следующие данные о росте прибыли и амортизационных начислений союзной промышленности за 1922/23—1925/26 гг. (в млн. руб.):

	1922/23 г.	1923/24 г.	1924/25 г.	1925/26 г.
Прибыль	114,9	125,4	456,6	614,1
Амортизация	125,0	170,5	276,5	365,2
Итого	239,9	295,9	733,1	979,3

Перестройка работы государственных предприятий и использование государственных имуществ и угодий на основах хозрасчета содействовали росту неналоговых доходов государственного бюджета. Значение их было подчеркнуто XI съездом партии в резолюции о финансовой политике: «Развитие доходов от государственной промышленности, транспорта и торговли, сельскохозяйственных и лесных владений, от эксплуатации недр, развитие концессионных договоров и арендных поступлений может и должно стать одним из путей оздоровления бюджета и ликвидации дефицита; при этом надо иметь в виду, что превращение государственных предприятий из убыточных в доходные требует беспощадной борьбы с бесхозяйственностью, безотчетностью и коммерческой безграмотностью, что члены партии должны учиться экономному и доходному ведению хозяйства и неуклонно выдвигать и создавать кадры промышленных и торговых руководителей из среды рабочих» [31].

Рост неналоговых доходов государственного и местных бюджетов характеризуется приведенными на стр. 93 данными (в млн. руб.).

Эти цифры не дают полного представления о росте доходов от государственного хозяйства, поскольку в них не отражены налоговые платежи государственных предприятий и хозяйственных организаций, частью уплачиваемые ими из своих прибылей, частью включавшиеся в себестоимость, а также те денежные накопления этих предприятий и хозорганизаций, которые оставлялись

---

[30] Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 1, с. 424.
[31] Там же, с. 328.

	1922/23 г.	1923/24 г.	1924/25 г.	1925/26 г.
Всего неналоговых доходов	213,3	535,7	850,1	1236,6
В том числе				
от промышленности	3,9	45,0	99,6	140,0
из них отчисления от прибылей	3,9	29,7	85,5	121,5
от транспорта и связи (без эксплуатационных затрат)	9,7	56,9	173,4	231,4
от внутренней и внешней торговли	2,0	7,7	37,1	37,1
отчисления от прибылей кредитных учреждений	—	6,5	20,3	46,9
поступления от жилищного и коммунального хозяйства	82,3	132,1	190,9	276,3
лесной доход	18,8	54,4	104,8	216,3
поступления от прочих предприятий и имуществ	18,0	63,2	94,9	111,3

в их распоряжении и направлялись на образование и увеличение их разнообразных фондов.

В борьбе за сокращение государственных расходов, за строжайшую экономию большую роль должен был сыграть государственный контроль. Задачи его усложнились. Программа его перестройки в соответствии с новыми условиями хозяйственной жизни была изложена В. И. Лениным в статьях «Как нам реорганизовать Рабкрин» и «Лучше меньше, да лучше» и принята XII съездом партии.

Рабоче-крестьянская инспекция, занятая улучшением работы государственного аппарата в целом, не могла уделять достаточного внимания повседневным вопросам бюджета и других областей финансовой работы. В конце 1923 г. в составе Наркомфина было создано финансово-контрольное управление; за РКИ сохранились функции общей проверки составления и особенно исполнения бюджета, а также бюджетной отчетности. Помимо наблюдения за законностью и правильностью проверяемых оборотов финансовый контроль должен был давать оценку хозяйственной целесообразности и выгодности производимых государственными учреждениями операций, принимать меры к устранению выявленных нарушений, к возмещению государству обнаруженных ревизиями убытков и т. п.

Первостепенное значение имело налаживание контроля рублем на основе распределительной и контрольной функций, выполняемых советской системой финансов и кредита. Целевое финансирование и кредитование, тщательная проверка всех сторон деятельности предприятий и учреждений в процессе мобилизации и выдачи средств, проведения кассовых операций и безналичных

расчетов — все это открывало широкие возможности для активного воздействия финансово-кредитной системы на хозяйственные органы и учреждения. В. И. Ленин особо подчеркивал роль Наркомфина и Госбанка в проведении контроля над хозрасчетными предприятиями.

4. Развитие кредитных отношений. Организация кредитной системы

Развитие товарно-денежных отношений после перехода к нэпу вызвало необходимость в кредите и в организации сети кредитных учреждений. Прежде всего потребность в кредите выявилась в связи с задачами развертывания товарооборота и оказания помощи крестьянству в восстановлении сельского хозяйства. X партийная конференция отметила необходимость поддержки кредитных операций кооперации, на которую возлагалась важнейшая роль в налаживании товарообмена [32]. После перехода к купле-продаже и перевода предприятий на хозяйственный расчет сфера кредитных отношений расширилась и их значение возросло. В решениях XI партийной конференции развитие кредитных отношений предусматривалось как одна из главных мер, направленных на создание устойчивой советской валюты и оказание всемерной поддержки маломощным крестьянским хозяйствам. XI съезд партии указал: «Развитие товарооборота между городом и деревней, а также товарное обращение в пределах городских рынков и деревенских рынков и еще в большей степени развитие товарооборота с внешними рынками не могут успешно и быстро происходить без могущественного содействия кредита, регулирование которого должно быть в руках Госбанка» [33].

В первый период нэпа широкое развитие получило взаимное кредитование предприятиями и хозяйственными органами друг друга в форме коммерческого кредита. В условиях острой нехватки оборотных средств, которая главным образом ограничивала возможность быстрого восстановления хозяйства, коммерческий кредит имел большое значение, так как ускорял продвижение товаров от производства к потребителю. Государство не имело тогда возможности снабдить все переведенные на хозрасчет предприятия достаточными для их деятельности собственными оборотными средствами. Развитию коммерческого кредита содействовали необходимое в тех условиях предоставление предприятиям и хозяйственным органам широких прав маневрирования в целях овладения рыночными методами хозяйствования и неналаженность банковского дела. Коммерческий кредит был важнейшей основой банковского кредитования. Хотя прямое банковское кредитование

[32] Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 1, с. 240.
[33] Там же, с. 328.

в форме разнообразных целевых ссуд получило развитие, большая часть ссуд, предоставляемых хозорганам банками, лишь возмещала кредит, оказываемый хозорганами друг другу путем взаимного кредитования (выдача банковских ссуд в порядке учета векселей и под залог векселей и других долговых обязательств хозорганов). На 1 октября 1925 г. в общей сумме краткосрочных кредитных вложений Государственного банка СССР на долю вексельных ссуд приходилось 52,6%. Продавец кредитовал покупателя, а банк — продавца.

Начало организации кредитной системы после перехода к нэпу было положено учреждением в октябре 1921 г. Государственного банка «в целях способствования развитию промышленности, сельского хозяйства и товарооборота, а также в целях концентрирования денежных оборотов и проведения других мер, направленных к установлению правильного денежного обращения»[34]. На Госбанк возлагались: кредитование крупной государственной промышленности, кооперативных и других организаций, частных предприятий, сельских хозяйств и кустарей; прием и выдача денежных вкладов; покупка и продажа иностранных ценных бумаг, тратт, девиз и драгоценных металлов, а также (по поручениям) товаров; кассовое исполнение бюджета; организация и осуществление расчетов между учреждениями, предприятиями, кооперативными организациями и т. д.

В первый год деятельности Госбанка главным источником его ресурсов служили ассигнования из государственного бюджета. При учреждении Госбанка бюджет выделил ему 2000 млрд. руб. в денежных знаках 1921 г., что составляло около 50 млн. руб. золотом. Всего до 1 ноября 1922 г. государственный бюджет передал Госбанку в переводе на денежные знаки образца 1922 г. (1 руб. в этих знаках равнялся 10 тыс. руб. в денежных знаках до первой деноминации) 28 410 млн. руб., из них 16 275 млн. руб. на образование и увеличение собственных ресурсов Госбанка, остальные — на выдачу специальных ссуд сельскому хозяйству, промышленности, потребительской кооперации и др. По официальному курсу это составляло около 100 млн. руб. золотом.

Однако из-за быстрого обесценения денег реальное значение этой помощи быстро падало. Так, например, реальная ценность средств, выделенных из бюджета Госбанку при его образовании (50 млн. руб. золотом) уже к моменту открытия первых филиалов банка упала до 20 млн. руб. Падающая валюта препятствовала развитию вкладных и кредитных операций банка. Принимавшиеся им специальные меры против обесценения своих ресурсов (взимание высокого, так называемого «страхового» процента, исчисление ссуд в золотых рублях, развитие товарных операций и др.) усложняли операции и не давали достаточного эффекта.

---

[34] Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 1, с. 270—271.

Дело коренным образом улучшилось лишь после внедрения в хозяйственный оборот устойчивой валюты в виде кредитных денежных знаков — банковских билетов в червонном исчислении. К концу 1922 г. были достигнуты значительные успехи в развертывании розничного товарооборота. Лишь за вторую половину 1922 г. он увеличился на 38%, в том числе по государственной торговле — в 2,2 раза, кооперативной — на 74%. Вместе с ростом товарооборота начало оздоровляться финансовое хозяйство страны.

Однако в бюджете еще сохранялся крупный дефицит, который приходилось покрывать эмиссией денежных знаков. Государство еще не могло отказаться от использования бумажноденежной эмиссии для своих расходов. Создание Госбанка и уже первые успехи в налаживании его кассово-расчетных и кредитных операций позволили решить задачу внедрения в оборот устойчивой советской валюты, не дожидаясь ликвидации бюджетного дефицита. Это было осуществлено посредством выпуска в обращение кредитных денег — банковских билетов Государственного банка. Их эмиссия предназначалась не для покрытия бюджетного дефицита, а для кредитования хозяйства, обеспеченного оборотом реальных материальных ценностей. Возврат выпущенных в обращение денег гарантировался валютными и другими ресурсами Госбанка и погашением выданных ссуд теми же банковскими билетами.

Право выпуска в обращение банковских билетов в червонном исчислении (один червонец равен 10 руб. золотом) было предоставлено Госбанку 11 октября 1922 г. На 1 января 1923 г. денежная масса в обращении (в переводе на червонные рубли) состояла на 97% из совзнаков и лишь на 3% из банковских билетов. К 1 июля удельный вес банковских билетов поднялся до 37%, к 1 октября — до 74%. Банковские билеты были восприняты хозяйственным оборотом в качестве твердой валюты и стали играть решающую роль в денежном обращении [35].

Успешное внедрение червонца в обращение явилось результатом умелого использования Советским государством находящихся в его распоряжении экономических командных высот, результатом роста товарооборота, развития социалистического сектора народного хозяйства. Превращение червонца в основную валюту страны является одним из наиболее ярких показателей правильного решения задач, поставленных партией при переходе к нэпу.

Внедрение устойчивой червонной валюты создало условия для укрепления хозяйственного расчета, налаживания правильного учета и калькуляции; сделало безуспешными попытки капиталистических элементов ввести в обращение золотую монету дореволюционной чеканки и иностранную валюту; содействовало уве-

---

[35] Финансы и кредит СССР. М., Госфиниздат, 1940, с. 149—150.

личению текущих счетов и вкладов в кредитных учреждениях и размеров кредитования, что позволило промышленности развивать производство без перебоев. Оно поставило деятельность Госбанка на твердую почву, дало ему крупные дополнительные ресурсы.

По сводному балансу Госбанка на 1 октября 1926 г. эмиссия банковских билетов дала 1173 млн. руб., на текущие счета и вклады было привлечено 822 млн. руб., учетно-ссудные операции составили 1796 млн. руб., валютные ресурсы — 287 млн. руб. Банк имел 210 контор и отделений, 277 агентств. Хотя с созданием и развитием операций других банков удельный вес Госбанка снижался, он оставался первостепенным по своему значению кредитным учреждением страны. В нем сосредоточивались валютные ресурсы кредитной системы, подавляющая часть ценных бумаг, все кредитование хлебных операций, половина вексельных и подтоварных учетно-ссудных операций, почти все остатки бюджетных средств, свыше половины суммы вкладов, текущих счетов и депозитов и т. д.

Проведение нэпа поставило перед потребительской кооперацией важные и ответственные задачи. Она призвана была сыграть крупнейшую роль в осуществлении хозяйственной смычки между городом и деревней, в вытеснении частного капитала из товарооборота, в борьбе со спекуляцией. Выполняя эту роль, она опиралась на поддержку государства, выражавшуюся в льготном кредитовании со стороны государственной промышленности, в предоставлении товаров лучшего ассортимента, льгот по налогам, государственному страхованию и т. д. В то же время для развития своей хозяйственной деятельности потребительская кооперация должна была привлекать средства пайщиков в форме паевых взносов, авансов на закупку товаров и т. п.

Вначале кредитование кооперации было возложено на кооперативный отдел Наркомфина, для чего по его смете предусматривались особые фонды. После учреждения Госбанка функции кредитования кооперации перешли к нему. На 1 октября 1922 г. из общей суммы ссуд, выданных Госбанком в формах производственно-целевого, подтоварного и вексельного кредита, на долю кооперативных организаций приходилось 25,6%.

Чтобы наиболее полно мобилизовать ресурсы самой кооперации и объединяемого ею населения, а также улучшить кредитное обслуживание кооперативных организаций, в феврале 1922 г. был учрежден Банк потребительской кооперации (Покобанк) в форме паевого кооперативного товарищества с участием Госбанка. Принимая средства во вклады и на текущие счета от всех предприятий, учреждений и отдельных лиц, Покобанк первоначально ограничивался кредитованием лишь своих пайщиков — организаций потребительской кооперации. Развитие других видов кооперации потребовало расширения сферы деятельности банка и включения в число его пайщиков организаций всех прочих видов кооперации.

В феврале 1923 г. Покобанк был преобразован во Всероссийский кооперативный банк (Всекобанк), имевший целью кредитование кооперативных организаций всех видов и ступеней и производство всех банковских операций для обслуживания их нужд. Эта реорганизация способствовала развитию деятельности банка. На 1 октября 1926 г. его пайщиками были 9189 кооперативных организаций всех систем, сумма их паевых взносов превысила 19 млн. руб. (пай Госбанка — 253 тыс. руб.). Из 55,8 млн. руб., привлеченных банком на текущие счета и вклады, средства кооперативных организаций составляли 32,9%, средства профсоюзов, заинтересованных в развитии рабочей жилищно-строительной кооперации,— 39,2%. В форме займов и специальных текущих счетов банк привлек 39,7 млн. руб. (сюда входила преимущественно помощь со стороны государства). Задолженность банку по учетно-ссудным операциям составляла 99,1 млн. руб., в том числе 87,3 млн. руб.— задолженность кооперативных организаций банку.

На аналогичных основаниях работал открытый в мае 1922 г. Всеукраинский кооперативный банк (Украинбанк), по балансу которого на 1 октября 1926 г. сумма текущих счетов и вкладов равнялась 21,6 млн. руб., учетно-ссудных операций — 29,6 млн. руб.

Допуская на первой стадии нэпа частный капитал, Советское государство ограничивало его деятельность, принимало меры к тому, чтобы подчинить его своему контролю и регулированию в соответствии с планами хозяйственного развития. В качестве одного из средств этого регулирования использовался кредит. На 1 октября 1922 г. доля частных лиц и учреждений в производственно-целевых, подтоварных и вексельных кредитах Госбанка достигла 10,2%. Кроме того, получая авансы при заказах, поставках и подрядах, а также товары в кредит, частный капитал в значительной мере оперировал средствами государственных и кооперативных хозяйственных организаций.

Чтобы усилить привлечение средств частного капитала в организованный хозяйственный оборот и оказать влияние на кредит, оказываемый частными торговцами и промышленниками друг другу (по этому кредиту взимались громадные проценты, дезорганизующие оборот и взвинчивающие цены), в 1922 г. была разрешена организация мелких частных паевых кредитных учреждений под названием обществ взаимного кредита. Однако задачу эту общества не выполнили. К тому же, ссылаясь на задачи ускорения товарооборота, банки и после организации обществ продолжали кредитование частных торговцев и промышленников. Ликвидация этого недостатка в деятельности банков и успехи в деле вытеснения капиталистических элементов из производства и обращения привели к свертыванию деятельности обществ взаимного кредита. В 1930 г. оставшиеся еще к тому времени общества были ликвидированы.

Особенности проведения хозяйственного расчета на первом этапе нэпа, характеризующие достигнутый тогда уровень народнохозяйственного планирования, привели к созданию многозвенной системы государственных кредитных учреждений в виде отраслевых банков. Организация таких банков должна была усилить заинтересованность хозяйственных органов в развитии и совершенствовании деятельности кредитного аппарата, возложить на хозяйственные наркоматы ответственность за концентрацию свободных средств в банках, за правильное использование и своевременное погашение ссуд. К тому же абстрактный характер векселя затруднял контроль со стороны единого, всеохватывающего кредитного учреждения, так как не позволял установить, насколько неотложной является потребность, вызвавшая вексель, и в какой мере гарантирован возврат банковской ссуды, выданной под векселя.

Важнейшей задачей первого периода нэпа было восстановление промышленности. На ее кредитование направлялась подавляющая доля ресурсов Госбанка. Но, как указал XII съезд партии, «система кредитования промышленности является не только финансовой, банковской задачей, но и важнейшей частью деятельности по организации и руководству промышленности. Необходимо поэтому, чтобы финансирование государственной промышленности было, по возможности, сосредоточено в одном кредитном учреждении, которое находилось бы в теснейшей связи с Высшим советом народного хозяйства» [36].

Таким кредитным учреждением должен был стать Торгово-промышленный банк (Промбанк), созданный в октябре 1922 г. в форме акционерного общества. Акции банка распределялись между промышленными, торговыми, транспортными хозяйственными органами и кредитными учреждениями. В уставе этого банка было зафиксировано, что он «имеет целью содействовать развитию промышленности, транспорта, внешней и внутренней торговли» [37]. Банк имел право производить все операции, входящие в круг деятельности кредитного учреждения, являлся проводником бюджетных ассигнований промышленности и транспорту.

По размерам операций Промбанк занимал второе место после Госбанка. На 1 октября 1926 г. он имел 89 филиалов, привлек на текущие счета и вклады 183,7 млн. руб., выдал ссуд на сумму 350 млн. руб., в том числе на 322 млн. руб. краткосрочных и на 28 млн. руб. долгосрочных.

Одновременно с Промбанком для кредитования главным образом сельской электрификации было создано небольшое акционер-

---

[36] КПСС в резолюциях..., т. 2, с. 424.
[37] *Дьяченко В. П.* Советские финансы в первой фазе развития социалистического государства, ч. 1. 1917—1925. М., Госфиниздат, 1947, с. 372—373.

ное общество «Электрокредит». В 1924 г. оно было преобразовано в Акционерный банк по электрификации (Электробанк), в котором сосредоточивалось финансирование и кредитование всей электрификации. В ресурсах банка главную роль играли не средства текущих счетов и вкладов, а бюджетные и специальные ведомственные средства. В его кредитных операциях преобладали долгосрочные ссуды. На 1 октября 1926 г. задолженность банку составляла по краткосрочному кредитованию 30,1 млн. руб., по долгосрочному — 40,3 млн. руб.

Развитие внешней торговли СССР потребовало создания специального кредитного учреждения. Осенью 1922 г. был организован Российский коммерческий банк (Роскомбанк) с привлечением иностранного капитала (шведского). Вместо того чтобы содействовать своими операциями развитию внешней торговли, в частности получению иностранных кредитов, Роскомбанк занялся в основном кредитованием внутренней торговли, в том числе частной.

Это привело к тому, что в апреле 1924 г. обязательства в отношении шведского капитала были погашены, а банк передан в ведение Наркомата внешней торговли и преобразован во Внешторгбанк. Его цель заключалась в развитии коммерческих оборотов Союза ССР по внешней торговле и содействии внутренней торговле и промышленности, связанных с экспортом и импортом. Для расчетов с заграничными фирмами и банками Внешторгбанк имел зарубежные филиалы-отделения в восточных странах. Кроме того, эти расчеты производились при посредстве ряда иностранных банков с участием советского капитала (Московский народный банк в Лондоне, Рижский транзитный банк, Банк для русской торговли (Аркосбанк) в Лондоне, Банк для торговли с Восточной Европой (Аэробанк) в Париже). На 1 октября 1926 г. банк привлек на текущие счета 31 млн. руб., получил 21 млн. руб. в виде займов от других кредитных учреждений; задолженность банку по учетно-ссудным операциям равнялась 96 млн. руб.

Жилищное и коммунальное хозяйство являлось в дореволюционное время крайне отсталым. Стремясь получить наибольшую прибыль, предприниматели сводили до минимума строительство жилищ для рабочих, ограничиваясь в лучшем случае постройкой домов казарменного типа — без всяких коммунальных удобств. С началом войны в 1914 г. капитальные вложения в жилищное и коммунальное хозяйство почти прекратились. В годы гражданской войны и иностранной военной интервенции жилищное и коммунальное хозяйство подверглось дальнейшему разрушению. В результате, несмотря на проведенное Советским государством заселение отнятых у буржуазии и помещиков домов трудящимися, страна переживала жилищную нужду, принимавшую громадные размеры по мере восстановления промышленности. Этим определялось крупное значение организации учреждений коммунального кредита.

Система местных коммунальных банков, право организации которых было предоставлено губернским исполнительным комитетам в январе 1923 г., имела своей целью содействовать банковскими операциями восстановлению и развитию местной экономической жизни, в частности путем кредитования коммунального хозяйства, предоставления населению кредита на нужды городского строительства всех видов, обслуживания краткосрочным кредитом местных государственных, кооперативных и частных предприятий. Число коммунальных банков быстро увеличивалось — с 10 на 1 октября 1923 г. до 45 (с 112 филиалами) на 1 октября 1926 г. Задолженность банкам по краткосрочному кредитованию достигла 211 млн. руб., по долгосрочному кредитованию — 144 млн. руб. На текущие счета и вклады банки привлекли 188 млн. руб.

Для организации общегосударственной помощи жилищному и коммунальному хозяйству и проведения контроля над местными коммунальными банками в марте 1923 г. при Государственном банке был создан отдел коммунального кредита. На него возлагалась выдача ссуд губернским и уездным исполнительным комитетам: долгосрочных — на устройство, расширение и восстановление имущества предприятий и сооружений местного хозяйства; краткосрочных — на подкрепление оборотных средств по местному бюджету. Долгосрочные ссуды выдавались на срок до 15 лет за счет бюджетных ассигнований и выпуска специальных облигационных займов или обязательств.

Рост государственных вложений в жилищно-коммунальное хозяйство привел к созданию (в начале 1925 г.) Центрального банка коммунального хозяйства и жилищного строительства (Цекомбанк), который возглавил систему местных коммунальных банков. Последние фактически превратились в филиалы Цекомбанка, находившиеся в ведении губернских исполнительных комитетов Советов и обладавшие полной самостоятельностью.

Основным источником средств Цекомбанка были бюджетные ассигнования. Вследствие этого он с самого начала своей деятельности являлся банком долгосрочных вложений. Из 150,9 млн. руб. задолженности банку на 1 октября 1926 г. долгосрочная задолженность составляла 132,1 млн. руб.

Система коммунальных банков была широко использована Советским государством для развертывания рабочего жилищного строительства. 16 мая 1924 г. ЦИК и СНК СССР установили: а) целевой квартирный налог и надбавку к подоходно-поимущественному налогу (с доходов, превышавших 1200 руб. в полугодие, кроме зарплаты) для образования государственного фонда долгосрочных ссуд рабочим строительным кооперативам; б) обязательное выделение части фондов улучшения быта рабочих (ФУБРов) для выдачи ссуд рабочим на кооперативное строительство жилищ; в) отчисление на рабочее жилищное строительство не менее 5% доходов местных Советов от сдачи в наем помещений под торго-

вые и промышленные предприятия и учреждения; г) льготный отпуск леса для строительства рабочих жилищ [38].

Характерной чертой работы кредитной системы в первый период нэпа было отсутствие специализации кредитных учреждений по срокам кредитования: все кредитные учреждения занимались и краткосрочным, и долгосрочным кредитованием. Не было также и четкого разграничения клиентов между банками. Это порождало разнобой в работе, затрудняло планирование кредита, вызывало своего рода конкуренцию между банками.

В апреле 1924 г. ЦК партии признал необходимым создать постоянный орган для регулирования банковского кредитования, устранения параллелизма в работе кредитных учреждений, для предварительного рассмотрения планов кредитования, согласования учетных ставок, а также для наиболее целесообразного распределения кредитов между отраслями хозяйства и районами страны. Такой орган — Комитет по делам банков — был создан при правлении Госбанка. На него, в частности, возлагались: разработка общего направления политики кредитных учреждений в связи с народнохозяйственной конъюнктурой вообще и с перспективами денежного обращения в частности; рассмотрение кредитных планов банков на основе предусмотренных Госбанком и Наркомфином размеров эмиссии; согласование распределения средств банков между отраслями народного хозяйства; установление предельных процентных ставок по активным и пассивным операциям и согласование политики кредитных учреждений в этой области.

5. Развитие кредитной кооперации и организации системы сельскохозяйственного кредита

Генеральной линией развития сельского хозяйства в условиях пролетарского государства является кооперирование широких крестьянских масс. В. И. Ленин в статье «О кооперации» с особой силой подчеркнул необходимость и значение государственной финансовой поддержки нового кооперативного строя в деревне.

«Каждый общественный строй возникает лишь при финансовой поддержке определенного класса. Нечего напоминать о тех сотнях и сотнях миллионов рублей, которых стоило рождение «свободного» капитализма. Теперь мы должны сознать и претворить в дело, что в настоящее время тот общественный строй, который мы должны поддерживать сверх обычного, есть строй кооперативный. Но поддерживать его надо в настоящем смысле этого слова, т. е. под этой поддержкой недостаточно понимать поддержку любого кооперативного оборота,— под этой поддержкой надо понимать поддержку такого кооперативного оборота, в котором *действительно участвуют действительные массы населения*» [39].

---

[38] СУ, 1924, № 63, ст. 636.

[39] *Ленин В. И.* Полн. собр. соч., т. 45, с. 371.

«...Ряд привилегий экономических, финансовых и банковских — кооперации; в этом должна состоять поддержка нашим социалистическим государством нового принципа организации населения» [40].

Советское государство с первых дней своего существования оказывало кооперации широкую поддержку. Она заключалась в выдаче государством ссуд и пособий кооперативным организациям и объединяемым ими гражданам; в организации снабжения кооперативов средствами производства на льготных условиях, по сниженным ценам; в предоставлении кооперативным организациям и объединяемым ими гражданам льгот по налогам, страхованию, ссудам и других финансовых льгот и преимуществ; в проведении за счет государства хозяйственных и социально-культурных мероприятий, содействующих развитию и укреплению кооперации.

Конечную цель и высшую форму кооперирования крестьянских хозяйств составляет их коллективизация на основе образования и организационно-хозяйственного укрепления производственных кооперативов. Однако цель эта не могла быть достигнута сразу после победы социалистической революции. Необходимо было подвести массы крестьянства к осознанию необходимости и выгодности коллективной формы хозяйства, создать базу для снабжения сельского хозяйства современными машинами и другими средствами производства, накопить и выделить для этого крупные финансовые ресурсы.

В первый период нэпа задача заключалась прежде всего в том, чтобы помочь бедняцким и середняцким хозяйствам поднять производство, освободить деревенскую бедноту от гнета возрождавшихся в первые годы нэпа кулаков, всемерно поощрять простейшие формы кооперирования, облегчающие хозяйственное положение трудового крестьянства и усиливающие позиции деревенской бедноты и маломощных крестьянских хозяйств в борьбе с кулачеством.

Советская система сельскохозяйственного кредита явилась важнейшим проводником государственной финансовой политики оказания помощи крестьянству в осуществлении ленинского кооперативного плана. Кредитная кооперация и государственные учреждения сельскохозяйственного кредита были призваны вовлекать в организованный хозяйственный оборот ресурсы крестьянских хозяйств, содействовать снабжению бедняцко-середняцких масс средствами производства, оказывать им разнообразную финансовую помощь со стороны государства и тем усиливать их позиции в борьбе с капиталистическими элементами, подготовляя почву для широкого развития колхозов.

В первое время после перехода к нэпу крестьянские хозяйства и кустари кредитовались потребительской кооперацией, а затем

[40] Там же, с. 373.

по мере их создания также сельскохозяйственными и кустарно-промысловыми кооперативами. Для производственного кредитования крестьянских хозяйств при сельских потребительских кооперативных обществах (сельпо) были созданы кредитные отделы, которые могли выдавать ссуды на приобретение машин, инвентаря, инструментов, оборудования, материалов и пр. для сельскохозяйственного производства и кустарных промыслов, на организацию опытно-показательных и подсобных предприятий сельскохозяйственного значения и под залог продуктов сельского хозяйства и кустарного промысла. Сельскохозяйственным кооперативным объединениям предоставлялось право производить в своем районе такие кредитные операции, как прием вкладов, выдача ссуд на хозяйственные нужды, посредничество в расчетах.

Начало организации специальных учреждений сельскохозяйственного кредита было положено декретом ВЦИК и СНК от 24 января 1922 г. «О кредитной кооперации». Всем гражданам предоставлялось право «образовывать кредитные и ссудо-сберегательные кооперативные товарищества для предоставления своим членам льготных ссуд на удовлетворение их хозяйственных нужд, для планомерного и целесообразного объединения денежных средств отдельных членов товарищества в целях удовлетворения более крупных хозяйственных нужд, для приобретения требуемых в промыслах и хозяйствах членов товарищества инвентаря, материала, сырья и предметов оборудования и для посредничества по сбыту продуктов труда членов товарищества» [41].

Среди коренных задач создания и развития кредитной кооперации были, таким образом, организация помощи бедняцко-середняцким хозяйствам, а также и кустарям, мобилизация их средств для ускорения развития сельского хозяйства и кустарной промышленности в борьбе с кулаками, ростовщиками, частными торговцами. Бедняцкие хозяйства принимались в кредитные кооперативные товарищества без паевых взносов или пользовались рассрочкой.

Несмотря на то, что развитие кредитных и ссудо-сберегательных товариществ затруднялось функционированием уже имевшейся значительной сети сельскохозяйственных товариществ с кредитными функциями и кредитных отделов при сельпо, до 1 октября 1925 г. было создано 9114 кредитных кооперативов, объединяющих 4366 тыс. членов. Кредитная кооперация охватила около одной пятой всего числа бедняцко-середняцких крестьянских хозяйств, сводный баланс низовой ее сети вырос до 352,3 млн. руб. Этому количественному росту, однако, не соответствовала качественная сторона дела.

На кредитные кооперативы возлагалась большая роль в привлечении средств крестьянства. С этой задачей они справлялись в недостаточной степени. Общая сумма привлеченных ими вкла-

---

[41] Денежное обращение и кредитная система Союза ССР за 20 лет, с. 52.

дов на 1 октября 1925 г. равнялась всего 2,7 млн. руб., что составляло лишь 289 руб. в среднем на одно товарищество и 80 коп. на одного члена товарищества. С этим показателем в специализированных кредитных кооперативах дело обстояло даже хуже, чем в сельскохозяйственных кооперативах с кредитными функциями. Это было одним из результатов проникновения в товарищества и в органы управления кредитной кооперации кулацких элементов.

Недостатки в деятельности кредитной кооперации были вскрыты XIV партийной конференцией[42]. Всем кооперативным организациям было предложено внести в свои уставы такие ограничения, которые гарантировали бы недопущение в правления обществ кулацких элементов. Конференция предложила также провести четкое размежевание функций различных кооперативных систем. Основным типом первичного кредитного объединения должно было стать сельскохозяйственное кредитное товарищество с посредническими функциями, главная задача которого заключалась в привлечении сбережений крестьянства и в осуществлении операций кредитования. В итоге принятых мер за один лишь год сумма привлеченных кредитными кооперативами вкладов выросла в 2,8 раза (до 7,6 млн. руб. на 1 октября 1926 г.). Однако это все еще не соответствовало имевшимся возможностям.

Советская кредитная кооперация коренным образом отличалась от дореволюционной по своим целям, составу и операциям.

В. И. Ленин в работе «Новые хозяйственные движения в крестьянской жизни», приведя замечание Постникова о том, что в России «крестьяне маломощные поручителей за себя не находят и ссудами не пользуются», писал: «Такая монополизация кредита не представляет из себя ничего неожиданного: кредитная сделка есть не что иное, как купля-продажа с отсроченным платежом. Очень естественно, что произвести платеж может только тот, кто имеет средства, а таковыми среди южно-русских крестьян обладает только зажиточное меньшинство»[43]. Товарищества мелких сельских хозяев при капитализме выражают, по словам Ленина, «переход к капитализму», они «не ослабляют, а усиливают превосходство (Vorsprung) крупного производства в сельском хозяйстве над мелким, потому что крупные хозяева имеют большие возможности устраивать товарищества и больше пользуются этой возможностью»[44].

В противоположность этому советская кредитная кооперация ставила своей целью в первую очередь помощь бедноте и содействие развитию деревни по социалистическому пути.

В дореволюционной России (в 1913 г.) хозяйства без посевов и с посевами до 2 десятин составляли 20%, безлошадные — 10%

[42] КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК, т. 3. М., Политиздат, 1970, с. 194—195.
[43] *Ленин В. И.* Полн. собр. соч., т. 1, с. 60.
[44] *Ленин В. И.* Полн. собр. соч., т. 4, с. 112.

общего числа хозяйств всех членов кредитной кооперации, а в СССР (на 1 октября 1926 г.) эти цифры были соответственно 30 и 20%. Напротив, удельный вес хозяйств с посевами свыше 8 десятин снизился с 38% в 1913 г. до 11% в 1925/26 г.

До революции 26,1% общей суммы выданных кредитными товариществами ссуд направлялось на покупку и аренду земли, 3% — на наем рабочей силы, 6,6% — на покупку товаров для перепродажи. Советская кредитная кооперация ссуд на наем рабочей силы и покупку товаров для перепродажи совершенно не выдавала, а кредиты на аренду земли составляли на 1 октября 1926 г. лишь 0,1% всех выданных ссуд.

На производственное кредитование в 1913 г. приходилось 40,8% выданных ссуд, а в 1925/26 г.— 86,6%. Удельный вес ссуд на приобретение сельскохозяйственных машин и орудий и на хозяйственные постройки повысился с 6,6 до 34,3%, на животноводство — с 1,8 до 9,6%. Более 2% выданных ссуд в 1925/26 г. было направлено на землеустройство и мелиорацию, тогда как в 1913 г. на эти цели ссуды не выдавались вовсе. Повысился удельный вес ссуд на покупку рабочего скота, семян, на обработку земли, уборку урожая и пр.

Мобилизованные кредитными и ссудо-сберегательными товариществами средства явились лишь небольшим дополнением к тем, которые Советское государство отпускало в виде сельскохозяйственного кредита бедняцким и маломощным середняцким хозяйствам.

Несмотря на острую нужду государства в средствах для восстановления и укрепления промышленности и транспорта, Советская власть уже в 1922 г. сверх снабжения семенным материалом и оказания помощи в борьбе с вредителями сельского хозяйства и болезнями скота отпустила крестьянству кредит на покупку средств производства в сумме свыше 15 млн. руб. в золотом исчислении.

Первоначально кредитование осуществлялось непосредственно Государственным банком, который за 1922 и 1923 гг. выдал целевых ссуд на 16,6 млн. червонных рублей, в том числе на машиноснабжение — 5,3 млн., покупку рабочего скота — 3 млн., на восстановление и развитие совхозов — 2,1 млн., на виноделие и специальные культуры — 1,9 млн., мелиорацию — 1,4 млн., на минеральные удобрения, электропахоту и пр.—1,3 млн. руб.

Многочисленность организаций кредитной кооперации затрудняла руководство их деятельностью и контроль за использованием средств. Поэтому в соответствии с указаниями X Всероссийского съезда Советов[45] для объединения и руководства работой кредитных и ссудо-сберегательных кооперативных товариществ с

---

[45] Съезды Советов в документах. 1917—1936, т. I. Съезды Советов РСФСР и автономных республик РСФСР. Сб. документов. 1917—1922, с. 210—238.

начала 1923 г. создавалась на новых началах система местных сельскохозяйственных банков — обществ сельскохозяйственного кредита. Их учредителями были Госбанк, Наркомзем и Всекобанк. Для уплаты учредительских паев Наркомзема и Госбанка из бюджета в 1923 г. было выделено 20 млн. руб. золотом. Крестьянские паи размещались между членами и клиентами обществ. Для стимулирования притока средств населения владельцам этих паев предоставлялись льготы (отсрочка при уплате налога, преимущества при получении кредита и пр.) и гарантировалась выплата дивиденда в размере не ниже 3% годовых в течение двух лет существования общества. На 1 октября 1926 г. учредительские паи составляли 81,9%, а крестьянские паи — 18,1% основных капиталов обществ сельскохозяйственного кредита. С развитием сети первичных кредитных кооперативов крестьянские паи утратили свое значение и были выкуплены.

Утвержденный правительством нормальный устав общества сельскохозяйственного кредита предусматривал следующие его задачи: содействие снабжению крестьянских хозяйств средствами производства, улучшению и расширению крестьянских хозяйств, повышению качества продукции, ее реализации, организации производств по переработке сельскохозяйственных продуктов и пр.; использование передаваемых обществу Наркоматом земледелия и другими учреждениями специальных капиталов на развитие сельского хозяйства; содействие организации и развитию кредитных функций в первичных кооперативах и их объединениях, работающих в области сельского хозяйства и сельскохозяйственной промышленности.

Непосредственно руководство, объединение и согласование деятельности обществ сельскохозяйственного кредита возлагались на отдел сельскохозяйственного кредита Госбанка. Однако развитие кредитной кооперации и сети обществ сельскохозяйственного кредита потребовало создания республиканских и общесоюзного сельскохозяйственных банков при сохранении за Госбанком лишь функций общего регулирования.

Постановление об организации Центрального сельскохозяйственного банка, принятое II съездом Советов СССР 1 февраля 1924 г.[46], определило цели и задачи банка, а также основы его взаимоотношений с республиканскими и местными сельскохозяйственными банками (обществами сельскохозяйственного кредита). По Уставу банк должен был обеспечивать объединение и планомерное использование государственных средств, направляемых на кредитование сельского хозяйства, изыскивать новые источники привлечения средств в сельское хозяйство, предоставлять долгосрочные и краткосрочные кредиты кооперативам и другим об-

[46] Съезды Советов в документах. 1917—1936, т. III. Съезды Советов Союза Советских Социалистических Республик. Сб. документов. 1922—1936. М., Госюриздат, 1960, с. 54—60.

щественным учреждениям и предприятиям сельского хозяйства и сельскохозяйственной промышленности, содействовать развитию низовой сети учреждений сельскохозяйственного кредита.

Центральный и республиканские сельскохозяйственные банки создавались на акционерных началах. Учредителями Центрального сельхозбанка были Наркомфин СССР, наркоматы земледелия союзных республик и Всероссийский союз сельскохозяйственной кооперации. На 1 октября 1926 г. из 86, 3 млн. руб. акций банка Наркомфину принадлежали 17 млн. руб., Госбанку — 8,5 млн., наркоматам земледелия — 34,1 млн. руб. Не менее половины основного (акционерного) капитала банка выделялось на выдачу долгосрочных ссуд.

II съезд Советов СССР подчеркнул единство системы сельскохозяйственного кредита, значение согласованной деятельности всех ее звеньев, начиная от первичных кредитных кооперативов. Центральный сельхозбанк собственных филиалов не имел и все свои операции (кроме операций общесоюзного значения) проводил через республиканские банки и общества сельхозкредита. Таким образом, в построении системы сельскохозяйственного кредита сочетались государственное и кооперативное начала, что обеспечивало усиление регулирующей роли государства и непосредственное участие крестьян — через кредитную кооперацию — в развертывании деятельности системы сельскохозяйственного кредита.

Государство предоставляло системе сельскохозяйственного кредита разнообразные льготы, в частности налоговые. Кредитные учреждения всех ступеней не облагались подоходным и промысловым налогами, все их паи, вкладные и ссудные операции, а также документы по таким операциям освобождались от гербового сбора. В отношении налогов и сборов, взносов на соцстрах и арендной платы эти учреждения были приравнены к состоящим на государственном бюджете.

Ниже приводятся данные, характеризующие уровень развития сельскохозяйственных банков на 1 октября 1926 г. (в млн. руб.) [47]

	Центральный сельхозбанк	Республиканские банки	Общества сельхозкредита	Итого
Число учреждений	1	6	61	68
Сумма капиталов	88,8	65,4	64,5	218,7
Привлеченные средства специального назначения	63,6	33,6	9,1	106,3
Сумма вкладов и текущих счетов	15,7	14,6	34,0	71,9
Учетно-ссудные операции	210,7	257,6	289,6	757,9

[47] *Дьяченко В. П.* Советские финансы в первой фазе развития социалистического государства, ч. 1, с. 400.

Главное место в ресурсах сельскохозяйственных банков занимали бюджетные ассигнования. За три года (1923/24 — 1925/26 гг.) бюджет передал сельхозбанкам 205 млн. руб., в том числе 130 млн. руб. на образование их капиталов и 75 млн. руб. в качестве средств специального назначения. Ассигнования из государственного бюджета в 1924/25 г. превысили треть (34,2%), а в 1925/26 г. составили немногим менее двух третей (60,8%) всего прироста средств сельскохозяйственных банков.

За 1923/24 — 1925/26 гг. через систему ЦСХБанка государство направило в сельское хозяйство в порядке кредитования свыше 400 млн. руб. Приведенные ниже данные характеризуют рост сельскохозяйственных ссуд и их состав (на 1 октября соответствующего года)[48].

	1923 г.	1924 г.	1925 г.	1926 г.
Общая сумма задолженности по системе ЦСХБанка, млн. руб.	8,1	69,4	237,7	406,2
В том числе				
1) долгосрочные ссуды	0,5	15,2	77,7	156,0
2) краткосрочные ссуды	7,6	54,2	160,0	250,2
По направлениям средств				
1) производственное кредитование	3,5	62,3	212,2	331,0
2) финансирование сбыта	4,6	7,1	25,5	75,2

Удельный вес долгосрочных ссуд из года в год повышался, причем большая часть кредитов выдавалась на производственные нужды, чему партия и правительство уделяли особенно большое внимание. Еще 11 января 1924 г., в целях облегчения покупки сельскохозяйственных орудий, ЦИК и СНК СССР обязали государственные учреждения и предприятия, а также кооперативные организации продавать их крестьянству по довоенной цене[49]. На расходы по снабжению крестьян этими орудиями по удешевленным ценам из государственного бюджета отпускались особые средства, сосредоточившиеся в Центральном сельскохозяйственном банке. В сентябре 1924 г. ВЦИК и СНК РСФСР утвердили Положение о кредите на производство землеустроительных работ. Ссуды выдавались для поощрения перехода к улучшенным формам землепользования путем землеустройства. В первую очередь удовлетворялись ходатайства коллективов и земельно-кооперативных объединений. В августе 1925 г. СТО принял решение продавать трудовым крестьянам тракторы по твердым продажным ценам, независимо от места их производства, в рассрочку на период

[48] *Дьяченко В. П.* Советские финансы в первой фазе развития социалистического государства, ч. 1, с. 406—407.
[49] СУ, 1924, № 22, ст. 217.

до трех урожаев[50]. На операции по сельскохозяйственному тракторoснабжению с распоряжения ЦСХБанка выделялись бюджетные ассигнования.

Придавая особенно большое значение производственным кредитам, партия и правительство вместе с тем всячески содействовали сбытовым операциям бедняцких и маломощных крестьянских хозяйств. 25 июля 1925 г. «в целях оказания поддержки беднейшим слоям крестьянства, обычно продающим хлеб в осенние месяцы и вновь покупающим его в новом календарном году для собственного потребления»[51], СТО предложил ЦСХБанку финансировать маломощные хозяйства под залог хлеба. По разработанному ЦСХБанком плану в течение августа — декабря 1925 г. намечалось принять в залог 40 млн. пудов хлеба.

Чтобы сделать кредит наиболее доступным крестьянству, в ноябре 1925 г. были снижены процентные ставки: по долгосрочным ссудам — с 7 до 6, по краткосрочным — с 12 до 10.

Во всей своей деятельности система сельскохозяйственного кредита оказывала преимущественную помощь деревенской бедноте и кооперации. По мере улучшения финансового положения государства размеры этой помощи возрастали. По указанию пленума ЦК РКП(б) в апреле 1925 г.[52] из государственного бюджета на 1924/25 г. ассигновалось не менее 3 млн. руб. для предоставления льготного кредита бедняцким хозяйствам и бесплатного проведения землеустроительных работ. В октябре 1925 г. пленум ЦК РКП(б) предложил «усилить внимание к вовлечению бедноты, разработав дополнительные меры по облегчению доступа бедняков в сельскохозяйственную и кредитную кооперацию (помощь государства при внесении паев и т. п.) и по увеличению материальной помощи беднейшим слоям деревни путем расширения сельхозкредита (удлинение сроков кредитования для бедноты, организация при сельхозтовариществах предприятий, обслуживающих, главным образом, бедноту, как, например, прокатных пунктов и т. п.)»[53].

Для увеличения кредитов бедняцким хозяйствам и использования ресурсов системы сельскохозяйственного кредита на общих основаниях в Центральном сельскохозяйственном банке в 1925 г. был создан постоянный фонд для кредитования бедноты и колхозов на особо льготных началах (более длительные сроки, наиболее благоприятные условия обеспечения и т. п.). Чтобы всемерно содействовать коллективизации маломощных и середняцких хозяйств, пленум признал необходимым усилить кредитную помощь

---

[50] Собрание законов и распоряжений Рабоче-Крестьянского правительства Союза Советских Социалистических Республик (далее — СЗ), 1925, № 52, ст. 396.
[51] СЗ, № 50, ст. 379.
[52] КПСС в резолюциях..., т. 3, с. 159—171.
[53] Там же, с. 232—233.

колхозам, особенно в приобретении сельскохозяйственных машин (в частности, тракторов).

По данным Центрального сельхозбанка, в 1924/25 г. средний размер ссуд единоличникам равнялся 42 руб., колхозам — 726 руб. В среднем на одного работника единоличные хозяйства получили кредитов в сумме 37 руб., колхозы — 122 руб., на одну десятину посева — соответственно 19 и 33 руб.[54] Задолженность системе сельскохозяйственного кредита по производственному кредитованию распределялась следующим образом (на 1 октября) [55]:

	1925 г.		1926 г.	
	млн. руб.	%	млн. руб.	%
Обобществленные хозяйства (колхозы, производственные кооперативы, совхозы)	56	26,4	118	35,6
Единоличные крестьянские хозяйства	156	73,6	213	64,4
Итого	*212*	*100*	*331*	*100*

Такое направление средств в целом соответствовало задачам, поставленным партией и правительством перед системой сельскохозяйственного кредита,— содействовать укреплению бедняцко-середняцких хозяйств, их кооперированию, росту производительности труда, усилению хозяйственной самостоятельности бедноты по отношению к кулачеству.

6. Перестройка государственного социального обеспечения и организация государственного страхования

Установившийся в период военного коммунизма порядок оказания помощи хозяйствам, пострадавшим от стихийных бедствий и несчастных случаев, не соответствовал новой обстановке и новым задачам хозяйственного строительства. Необходимо было создать и усилить заинтересованность самих крестьян в расширении посевов, повышении урожайности, увеличении поголовья скота и т. п. Распространение государственного социального обеспечения на все трудовые хозяйства и все случаи утраты ими в той или иной степени своих производительных сил препятствовало росту такой заинтересованности. Состояние ресурсов государства также требовало ограничения сферы социального обеспечения. IX Всероссийский съезд Советов в декабре 1921 г. в постановлении «По вопросам новой экономической политики и промышленности» указал: «Вопросы страхования рабочих, социального обеспечения, медицинской помощи и т. п. должны быть специально пересмот-

[54] *Дьяченко В. П.* Советские финансы в первой фазе развития социалистического государства, ч. 1, с. 407.
[55] Там же.

рены в связи с теми условиями, которые создает новая экономическая политика»[56].

Государство в состоянии было взять на свой бюджет социальное обеспечение инвалидов войны и военной службы, нетрудоспособных членов их семей и семей погибших военнослужащих, инвалидов от рождения, а также выдавать пенсии некоторым категориям работников за особые заслуги перед Родиной (персональные) и за честную и беспрерывную трудовую деятельность (за выслугу лет). Социальное обеспечение остального населения должно было осуществляться из других источников и на иных основаниях. Ограничивая сферу государственного социального обеспечения, партия и правительство восстанавливали государственное страхование, организовывали крестьянскую взаимопомощь.

Социальное обеспечение рабочих и служащих (лиц наемного труда) было заменено государственным социальным страхованием, восстановленным в ноябре 1921 г. Страхование распространялось на все виды временной и постоянной утраты трудоспособности, на случай безработицы и случай смерти. Уплата страховых взносов возлагалась на предприятия, учреждения и организации «без права обложения страхуемых». Размеры страховых взносов устанавливались в процентах к выплачиваемой заработной плате и зависели от количества занятых на предприятии, в учреждении или хозяйстве лиц и от условий работы (вредность производства). Было установлено распределение средств социального страхования на четыре фонда: а) по временной нетрудоспособности и дополнительным видам помощи; б) по инвалидности; в) по безработице; г) лечебный фонд. Это разграничение создавало большие неудобства; одни фонды оказывались дефицитными, в других насчитывались крупные остатки средств. Специализация фондов была отменена в 1924 г.

Крупнейшее значение для развития социального страхования имели снятие органов социального страхования со всех видов государственного снабжения с переводом их на самоокупаемость и передача дела социального страхования из ведения Народного комиссариата социального обеспечения в ведение Народного комиссариата труда. Этими мероприятиями, проведенными в 1922 г., стимулировалось полное и своевременное взимание страховых взносов, их более экономное и эффективное использование, более тесная связь социального страхования с мероприятиями по организации труда и быта рабочих и служащих.

В 1925/26 г. доходы бюджета государственного социального страхования составили 765 млн. руб., расходы — 670 млн., из них 189 млн. руб. пошло на пособия по временной нетрудоспособности, 48 млн.— по безработице, 75 млн.— на дополнительные виды пособий (на кормление ребенка и пр.), 110 млн.— на пенсии,

---

[56] Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 1, с. 297.

175 млн.— на медицинскую помощь застрахованным и членам их семейств, 28 млн. руб.— на профилактические мероприятия. Государственным социальным страхованием было охвачено около 8,2 млн. человек[57]. Оно стало важным фактором подъема благосостояния трудящихся.

Социальное обеспечение лиц, работавших не по найму (крестьян, ремесленников, кустарей, лиц свободных профессий), проводилось на началах взаимности. Важнейшей ее формой были крестьянские комитеты общественной взаимопомощи — кресткомы, созданные при сельских Советах и волостных исполнительных комитетах в середине 1921 г. На них возлагалась организация взаимопомощи при неурожаях, пожарах и других стихийных и социальных бедствиях путем самообложения, распределения предоставляемых для этой цели государственных средств и организации общественной трудовой помощи.

Создание кресткомов не могло устранить потребности крестьянства в организации государственного страхования. Их средства являлись недостаточными для возмещения всем хозяйствам ущерба, причиненного стихийными бедствиями, образовывались независимо от учета возможности такого ущерба и предназначались не только для его возмещения. Главная цель кресткомов состояла в оказании всесторонней помощи семьям красноармейцев, бедноте и маломощным хозяйствам.

Организация государственного имущественного страхования диктовалась интересами всего народного хозяйства. Крестьянство нуждалось в помощи для возмещения ущерба, причиняемого стихийными бедствиями и несчастными случаями. Особо остро стоял вопрос о предприятиях и имуществах, переданных в аренду частным лицам: государство должно было возложить на этих лиц полную ответственность за сохранность арендуемых имуществ, обязать посредством особых взносов участвовать в образовании фонда возмещения потерь от стихийных бедствий.

Кроме оказания помощи населению в случае стихийных бедствий организация государственного страхования преследовала и другие, не менее важные цели: усилить планомерное государственное воздействие на деятельность частных хозяйств и мобилизовать денежные ресурсы населения на социалистическое строительство. Образование за счет средств населения государственного страхового фонда и рациональное его использование содействуют сокращению потерь, причиняемых стихийными бедствиями и несчастными случаями, уменьшают бюджетные затраты и повышают доходы бюджета за счет остатков ресурсов этого фонда.

Начало развитию государственного имущественного страхования после перехода к нэпу было положено декретом СНК[58] «О го-

---

[57] *Дьяченко В. П.* Советские финансы в первой фазе развития социалистического государства, ч. 1, с. 290.

[58] СУ, 1921, № 69, ст. 554.

сударственном имущественном страховании» от 6 октября 1921 г. Во всех сельских и городских местностях организовывалось государственное имущественное страхование частных и коллективных хозяйств от наиболее разрушительных стихийных бедствий — пожаров, падежа скота, градобития сельскохозяйственных культур, аварий на сухопутном и водном транспорте. Учрежденное в составе Наркомата финансов СССР Главное управление Госстраха должно было, по мере организации добровольного имущественного страхования и укрепления страхового аппарата, вводить по согласованию с губисполкомами обязательное страхование. Кооперативным организациям предоставлялось право взамен обязательного страхования организовать взаимное страхование собственных имуществ под контролем и надзором Главного управления Госстраха.

В июле 1922 г. Госстраху было предоставлено право ввести личное страхование — страхование жизни и от несчастных случаев, угрожающих жизни и здоровью людей. Фактически оно стало проводиться с середины 1923/24 г. (после завершения денежной реформы) и в основном распространялось среди служащих (62% всех застрахованных в 1926/27 г.) и рабочих (37,5%).

Одновременно с расширением сферы деятельности Госстраха в июле 1922 г. он был переведен на хозяйственный расчет, что усилило его имущественную и организационно-оперативную самостоятельность. Из государственного бюджета на образование резервного и основного фондов Госстраха были выделены средства, которыми ограничивалась ответственность государства по операциям Госстраха. В 1925/26 г. сумма средств, отпущенных бюджетом Госстраху, составляла 7,5 млн. руб., из них 5 млн. руб. были направлены в основной и 2,5 млн. руб. в специальный резервный фонды.

Советское государство проявляло большую осторожность при введении обязательных форм страхования, тщательно учитывало интересы трудящихся. Так, в соответствии с решениями XIII партийной конференции было установлено, что обязательное страхование посевов и скота может вводиться только с согласия уездных съездов Советов или пленумов уездных исполкомов [59]. Лишь после того, как почти все уезды высказались за обязательность этого вида страхования, оно было введено повсеместно.

Первенствующее значение в деятельности Госстраха имело обязательное страхование имущества от огня, посевов от градобития и животных (крупного рогатого скота, лошадей) от падежа. Эти виды страхования проводились в окладной (нормативной) форме. Такая форма организации обязательного страхования позволяет шире использовать его для планирования народного хозяйства, упростить страховую работу, связанную с обслуживанием миллионов хозяйств, более четко проводить классовую политику

[59] КПСС в резолюциях..., т. 2, с. 529.

в страховом деле. Страховая обеспеченность бедноты по сравнению с другими группами крестьянства оказывалась выше, так как у бедноты стоимость застрахованных объектов была ниже, а горимость строений и гибель скота — выше средних, исходя из которых устанавливались единые нормы страхового обеспечения и страховые тарифы.

Обязательный характер страхования вообще позволял снизить страховые тарифы: по страхованию от огня — с 1,26% в 1923/ /24 г. до 0,77% в 1925/26 г., по страхованию посевов — с 2,08 до 1,15 %, крупного рогатого скота — с 5,33 до 3%, лошадей — с 8,5 до 6%. За счет особых надбавок к тарифам для зажиточных хозяйств маломощные хозяйства получали, кроме того, скидки, а беднота вовсе освобождалась от страховых взносов. В 1925/ 26 г. от платежей было освобождено по страхованию от огня и страхованию посевов 15% общего числа застрахованных хозяйств, по страхованию крупного рогатого скота — 10, по страхованию лошадей — 7,5%. В городах также беднейшее население освобождалось от страховых взносов (в пределах 5% начисленных сумм по каждому виду страхования), а рабочим, служащим, семьям красноармейцев, пенсионерам и т. п. предоставлялись скидки в размере от 5 до 20%.

Снижая тарифы и одновременно из года в год повышая размеры страхового обеспечения, государство сводило рентабельность страховых операций к минимуму. Из 173,6 млн. руб., собранных за пять лет (1921/22—1925/26 гг.) по обязательному окладному страхованию выплачено 108,9 млн. руб. страхового возмещения, 41,5 млн. руб. ушло на общие расходы и возмещение курсовых потерь, 9,3 млн. руб.— на сложение льгот, 9,7 млн. руб. отчислено на меры превенции и репрессии. Страхование посевов от града и животных от падежа было убыточным.

Кроме обязательного окладного страхования проводились: обязательное страхование принадлежащего государству имущества, переданного в пользование частным лицам и организациям на правах аренды или в иной форме, а также имущества, служившего обеспечением банковских ссуд и варрантных (складочных и залоговых) свидетельств; добровольное транспортное страхование, страхование от огня, страхование посевов от градобития и иных бедствий и сельскохозяйственных животных от падежа; гарантийное страхование (имело целью покрыть убытки, причиненные хозяйственным организациям небрежными или преступными действиями их работников, которым поручена охрана и обслуживание денежных и материальных ценностей); добровольное страхование имущества государственных учреждений и предприятий, не подлежащего обязательному страхованию, и некоторые другие виды страхования.

Прибыли Госстраха СССР распределялись следующим образом: по окладному страхованию 50% направлялось в резервный запасный фонд и на меры превенции и репрессии, по остальным

операциям — 50% распределялись так: 20% — на меры превенции и репрессии, 15% — на рабочее жилищное строительство, 10% — в доходы бюджета и 5% — в фонд улучшения быта служащих. За 5 лет было направлено на меры превенции и репрессии 21,6 млн. руб., на рабочее жилищное строительство — 10,3 млн., в доход государственного и местных бюджетов — 7,7 млн. руб. На 1 октября 1926 г. запасные и резервные фонды Госстраха СССР достигли 64,7 млн. руб.

7. Строительство налоговой системы. Роль налогов как орудия регулирования доходов и накоплений

«Налоговая политика,— указывалось в резолюции XI съезда партии,— должна иметь задачей регулирование процессов накопления путем прямого обложения имущества, доходов и т. п.

В этом отношении налоговая политика является главным орудием революционной политики пролетариата в переходную эпоху.

...В то же время налоговая политика ставит себе непосредственные чисто фискальные задачи — обеспечение наибольшего поступления от налогов» [60].

Допуская на первой стадии нэпа, в известных пределах, деятельность капиталистических элементов в торговле, сельском хозяйстве и мелкой промышленности, Советское государство использовало налоги как один из главных рычагов для ограничения накоплений этих элементов, чему В. И. Ленин придавал большое значение. Налоговые льготы, которые предоставлялись государственным и кооперативным предприятиям и организациям, служили одной из форм помощи социалистическим элементам в их экономическом соревновании с капиталистическими элементами. Налоговая политика в деревне содействовала подъему бедняцких и середняцких хозяйств, росту их товарности и ограничению экономической роли кулачества, тем самым упрочению союза рабочего класса и крестьянства.

Взимание налогов имело крупное значение для решения основной задачи финансовой политики в первый период нэпа — сокращения бюджетного дефицита и бумажноденежной эмиссии, подготовки замены обесценивающихся денег твердой валютой. Имея это в виду, IX Всероссийский съезд Советов (23—28 декабря 1921 г.) обязал все комиссариаты и органы Советского государства «приложить все усилия к выполнению полностью намеченного налогового плана» и признал «эту работу одной из самых важных и ударных при проведении в жизнь новой финансовой экономической политики» [61].

---

[60] КПСС в резолюциях..., т. 2, с. 332.

[61] Съезды Советов в документах. 1917—1936, т. I. Съезды Советов РСФСР и автономных республик РСФСР. Сб. документов. 1917—1922 гг., с. 196.

Первые годы нэпа характеризуются большими трудностями в создании и развитии советской налоговой системы, так как необходимо было заново организовать специальный аппарат, ликвидированный в предшествующий период.

Как указывалось в резолюции XI съезда партии, из-за отсутствия налаженного советского налогового аппарата и вследствие острой нужды государства в средствах на первых порах преобладающее значение должно было получить косвенное обложение [62]. В 1921 г. были введены акцизы на виноградные, плодово-ягодные и изюмные вина, спички, табачные изделия, гильзы и курительную бумагу, в 1922 г.— на спирт, отпускаемый для технических, химических и других специальных надобностей, на пиво, мед, квас, фруктовые и искусственные минеральные воды, соль, нефтепродукты, свекловичный и крахмальный сахар, восковые и озокеритовые свечи, чай, кофе и цикорий, прессованные дрожжи, отечественные коньяки и водочные изделия, в 1923 г.— на текстильные изделия, резиновые галоши.

В дальнейшем, по мере развития народного хозяйства и укрепления финансового положения страны, были снижены акцизы на ряд товаров широкого потребления (сахар, соль, керосин, спички, чай) и введены акцизы на товары так называемого достаточного потребления (не первой необходимости) — спиртные напитки и табачные изделия. В результате удельный вес поступлений по акцизам на предметы не первой необходимости повысился с 32,9% в 1922/23 г. до 56,7% в 1925/26 г., а удельный вес поступлений по акцизам на предметы широкого потребления соответственно снизился с 67,1 до 43,4%.

Применяя косвенные налоги, Советская власть устраняла их отрицательную сторону (регрессивность) путем усиления обложения предметов роскоши, строгой классовой дифференциации прямого обложения и такого сочетания налогов с политикой заработной платы, при котором взимание налогов не вело к понижению реальной заработной платы. Ресурсы, получаемые в результате косвенного обложения, как и все другие свои ресурсы, Советское государство использовало для развития социалистических производительных сил и подъема благосостояния трудящихся. Вместе с тем оно всемерно развивало систему прямых налогов, взимание которых более отвечало задачам регулирования доходов и накоплений, так как позволяло установить непосредственную связь между размерами доходов и суммой налога с каждого плательщика. Прямые налоги составляли основу всей советской налоговой системы и в первый период нэпа. Они строились с всесторонним учетом особенностей условий образования и использования доходов в городе и деревне.

Первым прямым налогом с несельскохозяйственного населения, введенным после перехода к нэпу (в июне 1921 г.), был

---

[62] КПСС в резолюциях..., т. 2, с. 332.

промысловый налог с ненационализированных торговых и промышленных предприятий и личных промыслов без применения наемного труда. В начале 1922 г. налог был распространен на государственные и кооперативные предприятия и хозяйственные организации, на все личные промыслы. Этим преследовалась задача — стимулировать внедрение хозяйственного расчета и содействовать перераспределению средств между отраслями хозяйства в пользу ведущих отраслей промышленности.

Слабость финансового аппарата, преобладание мелких и мельчайших торговых и промышленных предприятий, неустойчивость торговли, отсутствие счетоводства или примитивный его характер на большинстве предприятий, использование налога для наиболее полной регистрации всех предприятий и промыслов — все это обусловливало на первое время упрощенное построение налога и пониженные размеры обложения.

Налог состоял из двух оборов — патентного и уравнительного. Ставки патентного обора дифференцировались (в очень слабой степени) в зависимости от местонахождения (5 поясов) и разряда предприятия, определяемого по внешним признакам (число рабочих и служащих, размер помещений, характер и род торговли). В значительной степени налог имел авансовый характер, так как засчитывался при уплате уравнительного сбора, который взимался в размере 3% от суммы облагаемого оборота, следовательно, был пропорциональным. Предприятия, занятые производством предметов роскоши или торговлей ими, облагались в повышенном размере. Значительные льготы предоставлялись кооперации.

Отнесение к одной и той же группе (разряд) различных по доходности предприятий приводило к неравномерности обложения. Отсутствие дифференциации ставок по принадлежности предприятий (государственные, кооперативные, частные) еще более усиливало эту неравномерность: обороты государственных и кооперативных предприятий, обязанных публичной отчетностью, можно было учесть и обложить полнее, чем обороты частных предприятий, которые определялись по декларациям плательщиков и другим косвенным данным. Взимание налога по обороту отдельных государственных предприятий, а не треста в целом приводило к многократности обложения.

Эти недостатки в построении промыслового налога, явившиеся результатом влияния работающих тогда в центральном финансовом аппарате буржуазных специалистов, были частично преодолены на основе указаний XI съезда партии и XII партийной конференции. В начале 1923 г. вводится дифференциация ставок уравнительного сбора в зависимости от принадлежности предприятия, частично устраняется многократность обложения государственных предприятий, расширяются льготы кооперации и повышается обложение частных предприятий. Особенно крупные льготы кооперации были предоставлены декретом ЦИК и СНК СССР

«О налоговых льготах для кооперативных организаций» от 7 декабря 1923 г.[63], что укрепляло ее финансовое положение и содействовало вытеснению частного капитала. В 1925 г. проводится дальнейшее усиление обложения производства предметов роскоши и торговли ими (вводится дополнительный патентный сбор и повышается ставка уравнительного сбора), снижение обложения кустарей и ремесленников, не применяющих наемный труд в городах, и полное освобождение их от налога в сельских местностях.

Важнейшее значение в истории советской налоговой системы имело введение и развитие подоходного обложения, позволяющего максимально дифференцировать платежи и, следовательно, наиболее эффективно использовать налоговый метод регулирования доходов и накоплений для ограничения и вытеснения капиталистических элементов.

Начало развитию подоходного обложения в городах было положено введением в ноябре 1922 г. подоходно-поимущественного налога. Государственные и кооперативные предприятия, смешанные общества и крестьянские хозяйства этим налогом не облагались.

Основой обложения был совокупный доход, определяемый по декларациям плательщиков. Ставки налога — от 0,83 до 15% — зависели только от размера дохода. Заработная плата рабочих и служащих в совокупный доход не включалась, и налог с нее взимался при ее выплате. С января 1923 г. для рабочих и служащих был установлен повышенный необлагаемый минимум.

В дополнение к окладам подоходного налога устанавливались оклады налога с имущества, не составляющего предметов промысла плательщика, в размере от 0,33 до 1,5% стоимости имущества. Привлечение к обложению имущества объясняется тем, что в первые годы нэпа, в связи с денационализацией мелких предприятий и возникновением новых торговых и промышленных частных предприятий, переход имущества из рук в руки имел довольно крупное значение. Капиталистические элементы (нэпманы) обращали в имущество часть своих доходов и накоплений и, с другой стороны, прибегали к ликвидации части своего имущества для получения оборотных капиталов. Ограничиться в этих условиях одним подоходным обложением означало бы освободить от обложения часть капиталистических элементов и вообще такие хозяйственные операции, обложение которых могло бы дать бюджету дополнительный доход.

Применение системы деклараций к лицам с мелкими доходами (они по своей численности составляли основной контингент налогоплательщиков) неоправданно усложняло взимание налога. В конце 1923 г. подоходно-поимущественный налог был разграничен на основной («классный») и дополнительный (прогрессив-

[63] СУ, 1924, № 16, ст. 150.

ный). Первый начислялся и взимался без представления плательщиками деклараций — по спискам, составляемым домоуправлениями или исполкомами. Все плательщики основного налога делились на три категории: А — рабочие и служащие с заработной платой не менее 75 руб. в месяц (необлагаемый минимум), Б — лица, получающие доход от личного труда не по найму, В — лица, имеющие нетрудовые доходы. Плательщики каждой категории подразделялись, далее, на группы в зависимости от размера дохода, для каждой из которых был установлен твердый оклад налога. Минимальный оклад (один для всех категорий плательщиков) равнялся 3 р. 60 к., максимальный для плательщиков категории А — 15 руб., категории Б — 18 и категории В — 72 руб.

Дополнительным налогом облагались (с зачетом уплаченного основного налога) на основании деклараций лица, совокупный доход которых за полугодие превышал: для рабочих и служащих — 900 руб., для других плательщиков — от 300 до 500 руб. в зависимости от пояса местности. Ставки налога дифференцировались по размерам совокупного дохода и достигали 25% с дохода, превышающего 8000 руб. в полугодие. Налог этот взимался также с частных юридических лиц. В 1924 г. обложение имущества было отменено и подоходно-денежный налог преобразован в подоходный.

Для обеспечения устойчивости поступлений в бюджет части прибылей государственных предприятий и привлечения накоплений кооперации в 1923 г. был введен подоходный налог с государственных (переведенных на хозрасчет) и кооперативных предприятий. Поскольку при этом не ставилась задача регулирования накоплений, налог был пропорциональным, взимался в размере 8% чистого дохода, не превышающего установленную сумму, при условии, что размеры налога не должны превышать обложения подоходным налогом частных предприятий.

Одной из характерных черт налоговой системы первого периода нэпа была множественность платежей. Она вызывалась отсутствием опыта налоговой работы в новых условиях, упрощенностью построения основных налоговых платежей, ростом потребностей государства и его местных органов в денежных ресурсах.

Важнейшей причиной введения некоторых налогов и сборов явилась необходимость в экстренном порядке мобилизовать средства для оказания помощи голодающим и борьбы с последствиями голода, вызванного неурожаем. В этих целях в феврале 1922 г. был установлен единовременный государственный общегражданский налог, к уплате которого привлекалось все взрослое население страны. В следующем году для оказания помощи сельскому хозяйству налог этот был повторен. Для мобилизации средств на борьбу с голодом устанавливалось также дополнительное обложение промысловым налогом.

Налоги с несельскохозяйственного населения вводились с самого начала в денежной форме. Иначе обстояло дело в деревне. Вследствие натурализации сельского хозяйства в предшествующий период, большой нужды государства в сельскохозяйственных продуктах и невозможности их получения в обмен на промышленные товары среди налоговых платежей крестьянства в первое время преобладали натуральные платежи и повинности.

Первым чисто денежным налогом с крестьянства был введенный в мае 1922 г. подворно-денежный налог. Однако он носил местный характер, предназначался для расходов местных бюджетов.

Переход к частично-денежному взиманию основного налогового платежа крестьян — продовольственного налога — был осуществлен весной 1923 г. в соответствии с директивами XII съезда партии [64].

Главная задача перестройки заключалась в дальнейшей унификации платежей крестьянства. Различие в системах обложения и сроках предъявления налоговых обязательств, связанное с множественностью платежей, лишало крестьян возможности заранее строить свои хозяйственные расчеты и затрудняло дифференцированное обложение отдельных слоев крестьянства соответственно их социальному положению и платежеспособности. Дело усложнялось тем, что налоги взимались несколькими органами: продналог — органами Наркомата продовольствия, трудгужналог — наркоматов финансов (в денежной части) и труда (в натуральной части), подворно-денежный налог — местными органами власти.

Налоговая реформа 1923 г. объединила продовольственный, трудгужевой, подворно-денежный, общегражданский (в части, падающей на сельское население) и некоторые местные налоги и сборы в единый сельскохозяйственный налог с сокращением общего его размера (по сравнению с унифицированными в нем платежами) на 100 млн. руб. Налог исчислялся и выражался еще в натуральных единицах (в пудах ржи или пшеницы, в зависимости от преобладания данной культуры в том или ином районе, либо в мясных единицах — для скотоводческих районов), взимался же частично натурой, частично деньгами, причем крестьянству предоставлялось право уплачивать деньгами и натуральную часть налога. В тех районах, где налог должен был поступать только или по преимуществу в деньгах, его взимание передавалось Наркомфину, в остальных районах налог взимался Наркомпродом. При определении размера налога учитывались количество пашни и сенокоса (в переводе на пашню) на едока, урожайность хлебов и трав, количество рабочего и продуктивного скота.

---

[64] КПСС в резолюциях..., т. 2, с. 430—433.

Беднейшие хозяйства с введением единого сельскохозяйственного налога освобождались от обложения (в пределах 58%-ной скидки с общей суммы налога по губернии, области или республике). Для содействия интенсификации сельского хозяйства и развитию технических культур вовсе не облагались налогом посевы хлопка и улучшенных пород других технических культур, посевы корнеплодов и кормовых трав.

Крестьяне широко использовали право замены натуральной части сельскохозяйственного налога денежными платежами. В 1923 г. они вносили деньгами или облигациями хлебного займа (которые продавались за деньги) 77,8% всей суммы налога, хотя имели право ограничиться оплатой деньгами лишь половины суммы налога. В РСФСР денежные платежи составили 77,8% всех поступлений по налогу, в Украинской ССР — 77, в Белорусской ССР — 89,5, в скотоводческих районах и Дальневосточной области — 98% [65]. Учитывая это обстоятельство и имея в виду предстоящее завершение денежной реформы, Советское правительство согласно решениям XIII партийной конференции постановило прекратить с 1924 г. обложение в натуральной форме и перейти исключительно к денежным налогам [66].

Опыт проведения единого сельскохозяйственного налога в 1923/24 г. показал необходимость дальнейшей его реорганизации. Основы ее были определены II съездом Советов СССР.

В 1924 г. осуществляется переход к денежному исчислению и взиманию налога, хотя способ выражения облагаемого дохода оставался прежний, натуральный: в качестве объекта обложения принимались не размеры денежного дохода, а внешние показатели мощности хозяйств. В районах залежной системы земледелия обложение стало производиться не по пашне, а по посеву, в скотоводческих районах — по числу голов крупного рогатого скота. Вместо прежних, единых для всей страны были введены порайонные ставки налога, устанавливавшиеся путем деления общей суммы налога, причитающегося с хозяйств данного района, на количество учтенных объектов обложения. Разверстка налога между районами основывалась на определении условно-чистого дохода по порайонным нормам доходности. Включение в число облагаемых объектов взрослого рабочего и крупного рогатого скота, ранее учитываемого лишь как один из показателей мощности крестьянского хозяйства, означало шаг к более правильному подоходному обложению.

Крупнейшее значение имели усиление прогрессии ставок налога и расширение льгот бедноте, маломощным хозяйствам и колхозам. Если в 1923/24 г. от сельхозналога было освобождено 2% всех крестьянских хозяйств, то в 1924/25 г. этот про-

---

[65] Народное хозяйство СССР за 1923/24 г. Статистико-экономический ежегодник, с. 140.

[66] КПСС в резолюциях..., т. 2, с. 528.

цент повысился до 20, а в 1925/26 г.— до 25. Это означает, что от налога освобождалась не только вся деревенская беднота, но и часть маломощных середняцких хозяйств. Для колхозов была установлена скидка в размере от 10 до 25%. В результате этих льгот общая сумма сельхозналога из года в год снижалась и становилась меньше той прямой финансовой помощи, которую государство оказывало крестьянам. В 1924/25 г. сельхозналога поступило на сумму 326 млн. руб., финансовая помощь государства крестьянству составляла около 300 млн. руб. В 1925/26 г. сумма налога уменьшилась до 252 млн. руб., а финансовая помощь со стороны государства выросла до 450 млн. руб. Направление и задачи налоговой политики Советской власти наглядно показывает сопоставление платежей крестьян в СССР и дореволюционной России. С хозяйств, имеющих доходы по 30 руб. на едока, сельскохозяйственный налог взимался в 1925/26 г. в размере 3,5% от дохода, а дореволюционные платежи взимались в размере 13,1%, т. е. были почти в 4 раза больше. Напротив, с хозяйств с доходом на едока 120 руб. налоги дореволюционной России изымали 4,4% от дохода, а сельхозналог — 10,3%, или почти в 2,5 раза больше.

Все же в построении сельскохозяйственного налога имелись еще недостатки, отмеченные XIV партийной конференцией в мае 1925 г.[67] Начатая в 1925 г. подготовка к коренному пересмотру всей системы налогового обложения крестьянства была завершена в 1926 г.

	1922/23 г.	1923/24 г.	1924/25 г.	1925/26 г.
Акцизы	103,5	240,6	507,8	841,6
Промысловый налог	118,2	233,6	323,5	482,9
Подоходный налог	12,7	75,9	113,3	185,9
Сельскохозяйственный налог	176,5 *	231,0	326,2	251,8
Гербовый сбор	20,6	57,1	96,9	131,9
Таможенные пошлины	66,8	67,4	101,9	150,6
Прочие государственные налоги и сборы	35,9	17,1	52,4	43,3
Местные налоги и сборы	50,3	68,4	79,4	104,9
Итого	584,0	991,1	1603,4	2192,9
% ко всем доходам сводного бюджета	63,1	48,9	54,4	51,6

* Поступления по продовольственному налогу.

Общие результаты борьбы за увеличение налоговых поступлений как одного из средств сокращения, а затем и окончательной ликвидации бюджетного дефицита и связанной с ним бумажноденежной эмиссии, усиления финансовых ресурсов, имеющихся в распоряжении государства, показывают приведенные выше данные (в млн. руб.)[68].

[67] КПСС в резолюциях..., т. 3, с. 203.
[68] *Дьяченко В. П.* Советские финансы в первой фазе развития социалистического государства, ч. 1, с. 273.

Рост налоговых поступлений основывался на крупных успехах в восстановлении и развитии промышленности, сельского хозяйства и товарооборота, а также в укреплении налогового аппарата.

8. Организация государственного кредита и сберегательного дела

Подъем народного хозяйства и развитие денежных отношений в стране сопровождались ростом денежных доходов населения. Перед государством возникла задача — предотвратить падение реальной заработной платы вследствие обесценения совзнаков, мобилизовать на нужды социалистического строительства свободные денежные средства населения, которые могли служить дополнительным источником неналоговых ресурсов государства.

Основными методами организации денежных сбережений населения и мобилизации свободных денежных средств на нужды социалистического строительства должны были стать выпуски государственных займов и привлечение средств в кредитные учреждения.

За 1922—1925 гг. Советское государство выпустило 10 внутренних государственных займов, из них 3 натуральных, 5 денежных для размещения среди населения и 2 займа специального назначения.

Выпуск натуральных займов диктовался недостаточным развитием денежных отношений и необходимостью охранить интересы владельцев облигаций от потерь, связанных с обесценением денежных знаков. После того как в 1923 г. была внедрена в обращение устойчивая валюта — банковские билеты (червонцы), а затем в 1924 г. успешно завершена денежная реформа, необходимость выпуска натуральных займов отпала.

Хлебные займы характерны как показатель перехода от натуральных отношений к денежным. Облигации их продавались за деньги, но выпускная сумма займов и стоимость облигаций выражались в пудах ржи; владельцам же облигаций предоставлялось право получить обратно стоимость облигации при ее погашении натурой (хлебом в зерне). Таким образом, государство изымало часть денег из обращения для покрытия своих расходов, что сокращало потребность в эмиссии; население же, покупая облигации, приобретало право на получение определенного количества зерна. Займы стимулировали рост товарности сельского хозяйства и развитие денежных отношений в крестьянской экономике, содействовали переходу от натурального обложения к денежному. Государство разрешило вносить натуральный налог облигациями, но так как они приобретались за деньги, то уплата ими натурального налога превращала его в денежный налог. Вместе с тем размещение хлебных займов показало, в какой мере развились денежные отношения и подготовлена почва для выпуска денежных займов.

Хлебный заем 1922 г., выпущенный по постановлению ВЦИК «О хлебном займе» от 20 мая[69] на 10 млн. пудов ржи, был первым займом Советского государства. В переводе на деньги это составляло 3,8 млн. руб. в денежных знаках образца 1922 г., т. е. более четверти всей среднемесячной суммы денег, находившихся тогда в обращении. Заем был весьма краткосрочен: погашение его начиналось спустя полгода, а должно было закончиться через 8 месяцев после выпуска, скидка с номинала давала 9—11% дохода. Одной из главных выгод, предоставлявшихся хлебным займом крестьянству, было право уплачивать натуральный налог облигациями соответственно обозначенному на них количеству ржи.

Заем имел крупный успех. К оплате натурой было предъявлено облигаций лишь на 2 млн. пудов, в оплату налога поступило облигаций на 6,3 млн. пудов. Остальная часть облигаций была передана государственным учреждениям в счет кредитов на заработную плату и использована для снабжения рабочих хлебом.

Столь же успешно прошел второй хлебный заем 1923 г. Вследствие большого спроса на облигации выпускная сумма займа дважды увеличивалась и была доведена до 100 млн. пудов.

В ноябре 1923 г. был выпущен Государственный краткосрочный сахарный заем на 1 млн. пудов сахара-рафинада. Он предназначался для того, чтобы путем антиципации дохода от сахарной промышленности увеличить кассовые ресурсы казначейства для финансирования сельскохозяйственных заготовок из нового урожая. Приобретение его облигаций являлось для торговых предприятий и отдельных лиц способом заготовки сахара. С февраля до мая 1924 г. заем погашался натурой (сахаром), а затем до октября — деньгами.

Первым советским денежным займом был Государственный выигрышный заем 1922 г., выпущенный в октябре 1922 г. на сумму 100 млн. руб. золотом. Владельцы облигаций получали по купонам 6% дохода в год и, кроме того, участвовали в тиражах выигрышей. В отличие от натуральных, первый денежный заем был долгосрочным: выкуп облигаций производился с 1 декабря 1928 г. в течение пяти лет посредством ежегодных тиражей погашения. Выпуск займа в золотом исчислении диктовался задачами обеспечения реального дохода государственного бюджета и предотвращения ущерба владельцев облигаций от обесценения совзнаков. Продажа облигаций и выплата доходов (выигрышей и процентов) производилась совзнаками по курсу на золото.

Для того чтобы заставить капиталистические элементы (частных торговцев, промышленников, подрядчиков и т. п.), стремящихся направить свои капиталы в спекулятивные операции, приобретать облигации этого займа, по отношению к ним был применен метод принудительного размещения: при уплате нало-

[69] СУ, 1922, № 36, ст. 430.

гов они обязаны были покупать определенное количество облигаций займа, на которых делалась особая надпись: «Не подлежит приему в залог и не может котироваться на бирже».

Обязательное приобретение облигаций займа было введено также для государственных и кооперативных предприятий. Среди рабочих и служащих заем размещался в порядке коллективной подписки; их право продажи и залога облигаций ничем не ограничивалось. Такой же порядок размещения был вначале применен и ко Второму государственному шестипроцентному выигрышному займу, выпущенному в апреле 1924 г. на сумму 100 млн. руб. сроком на 5 лет.

Успешное завершение денежной реформы, создавшее благоприятные предпосылки быстрого роста денежных доходов населения, открыло возможности для выпуска государственных займов, специально рассчитанных на сельскохозяйственное население. Такими займами явились крестьянские выигрышные займы 1924 и 1925 гг. Первый из них был выпущен на сумму 50 (а затем увеличен до 90) млн. руб. из 5% годовых сроком на 2 года и 9 месяцев, второй — на сумму 100 млн. руб. из 12% годовых сроком на 2 года. Кроме процентов государство выплачивало по этим займам выигрыши. Облигации займов принимались в уплату сельскохозяйственного налога и в обеспечение ссуд, выдаваемых сельскохозяйственными банками и обществами сельскохозяйственного кредита.

На вовлечение в организованный оборот частных накоплений был рассчитан выпущенный в апреле 1925 г. сроком на 1 год Государственный краткосрочный 5%-ный внутренний заем. Так как реализация займа производилась по весьма низкому курсу, а погашение заканчивалось в марте 1926 г., то фактически владельцы его облигаций получали 29% годового дохода. Это была нерентабельная для государства кредитная операция, проведение которой можно оправдать лишь отсутствием опыта.

Государственными кредитными операциями специального назначения были Государственный 8%-ный внутренний золотой заем 1924 г. (на сумму 100 млн. руб. сроком на 6 лет) и Государственный внутренний заем хозяйственного восстановления 1925 г. (на 300 млн. руб. из 10% годовых сроком на 5 лет). В первый из них, получивший название гарантийного, государственные учреждения и предприятия обязаны были помещать свои резервные и запасные фонды. Второй заем представлял собой попытку использовать стабильные остатки средств на текущих счетах в банках для долгосрочного кредитования капитального строительства. Облигации Займа хозяйственного восстановления выдавались в счет финансирования плановых капитальных работ, а хозяйственные органы должны были под залог облигаций получать в банках ссуды. За 1925/26 г. финансирование по этому займу выразилось в сумме 245,6 млн. руб., из которых промышленность получила 190,1 млн., транспорт и связь — 36,6 млн. руб.

Поступления по государственным займам за 1922/23—1925/26 гг. составили 547,7 млн. руб., расходы — 295,6 млн., в том числе выплата процентов и выигрышей — 56,2, погашение займов — 218,9 млн., расходы по реализации — 17,4 млн. руб. Остаток государственного долга на 1 октября 1926 г. (без займа хозяйственного восстановления) равнялся 335,6 млн. руб.[70]

Для усиления оборотных средств государственного казначейства применялся выпуск платежных обязательств Наркомфина, в который помещалась свободная денежная наличность учреждений и предприятий. За 1922/23—1925/26 гг. таких обязательств было реализовано на сумму 571,8 млн. руб., погашено — на 493,3 млн. руб.

Прием вкладов от населения имели право производить почти все созданные после перехода к нэпу кредитные учреждения, однако ни для одного из них это не являлось специальной задачей. Попытки Госбанка наладить это дело не увенчались успехом, так как он располагал небольшим числом филиалов, а у населения отсутствовали навыки пользоваться его услугами. Поэтому в 1923 г. было решено создать систему специальных кредитных учреждений — государственных трудовых сберегательных касс.

Основной задачей сберегательных касс в первый год их деятельности являлось страхование заработной платы от обесценения денег. В этих целях они принимали и выдавали вклады в золотом исчислении, тем самым беря на себя, т. е. на государство, курсовые потери. Только после завершения денежной реформы создались благоприятные условия для развертывания деятельности сберегательных касс, а динамика вкладов стала показателем качества их деятельности.

Число сберегательных касс нарастало весьма интенсивно и на 1 октября 1926 г. (11 982 кассы) почти вдвое превысило довоенный уровень. Однако количество вкладчиков (1315 тыс.) и особенно сумма привлеченных вкладов (90,5 млн. руб.) росли не быстро. Это свидетельствует о том, что сберегательное дело находилось еще в начальном, организационном периоде, но оно подвергалось коренным изменениям, отражающим суть нового, советского строя. В 1915 г. на долю фабричных рабочих приходилось лишь 4,3% общей суммы вкладов, на долю служащих — около 20%. В общей же сумме вкладов в советских сберегательных кассах на 1 октября 1926 г. вклады рабочих составляли 16,9%, служащих — 50,8, а на долю торговцев и других владельцев частных предприятий приходилось лишь 3,5%. Советские сберегательные кассы с первых дней их существования базировались на доходах и сбережениях широких трудящихся масс.

[70] *Дьяченко В. П.* Советские финансы в первой фазе развития социалистического государства, ч. 1, с. 281—282.

9. Строительство бюджетной системы. Бюджетное устройство СССР по Конституции 1924 г.

Перевод предприятий на хозрасчет, сокращение государственных расходов и борьба за увеличение денежных доходов государства содействовали оздоровлению государственного бюджета, сокращению, а затем и полной ликвидации бюджетного дефицита. В этом же направлении оказывали свое влияние строительство бюджетной системы и совершенствование бюджетного планирования.

Бюджетное строительство, в соответствии с ленинским принципом демократического централизма и национальной политикой партии, осуществлялось в двух направлениях: восстановление местных финансов с дифференциацией местных бюджетов и выделение и укрепление государственных бюджетов национальных республик.

После перехода к нэпу роль местных Советов в хозяйственной жизни усилилась. На местах раньше и быстрее, чем в центре, происходило восстановление платности услуг и налогового обложения. Учитывая закономерность этого явления и необходимость придать деятельности местных Советов и исполкомов более организованный характер, согласовать ее с общегосударственными интересами, Совнарком в августе 1921 г. издал декрет «О местных денежных средствах» [71]. Для удовлетворения местных административно-хозяйственных потребностей устанавливались процентные отчисления от государственных прямых налогов в распоряжение губернских исполкомов, за местными Советами закреплялись доходы от коммунального хозяйства, исполкомам разрешалось взимать надбавки к государственным прямым налогам и вводить местные налоги и сборы.

Вскоре за этим (10 октября 1921 г.) ВЦИК постановил, что по расходам, имеющим местный характер, и по доходам, покрывающим эти расходы, должны составляться «особые финансовые сметы на началах покрытия местных расходов местными же средствами» [72] и в роспись доходов и расходов общегосударственного бюджета не включаться. Объединение общегосударственного и местных бюджетов было отменено.

Выделение местных бюджетов имело огромное экономическое и политическое значение. Оно создавало финансовую базу для активной деятельности на местах по развитию производительных сил и удовлетворению разнообразных потребностей населения, содействовало мобилизации и рациональному использованию местных ресурсов, увеличению источников государственных доходов, усиливало заинтересованность местных органов в росте этих доходов. Передача местным бюджетам части расходов общегосударственного бюджета разгружала последний, сокращала его

---

[71] СУ, 1921, № 62, с. 466.
[72] СУ, 1921, № 69, ст. 553.

дефицит, способствовала более экономному расходованию средств на местах.

IX Всероссийский съезд Советов одобрил переход к системе местных бюджетов, являющихся абсолютно необходимым дополнением к общегосударственному бюджету, дающим ресурсы местам для советского строительства и хозяйственной инициативы. Съезд указал, что местные бюджеты составляют «одно из действительных средств построения правильного финансового хозяйства, поскольку местные бюджеты целиком основываются на налогах и увеличении доходности местных предприятий, не опираясь на эмиссию бумажных денег»[13].

Недостаточно устойчивая база доходов местных бюджетов и передача им все новых и новых расходов делали их дефицитными и способствовали развитию местного «налоготворчества», нередко сопровождавшегося ошибками, просчетами и во взимании общегосударственных налогов. Чтобы преодолеть это, ВЦИК и Совнарком в августе 1922 г. строго разграничили расходы общегосударственных и местных бюджетов. В декабре 1922 г. X Всероссийский съезд Советов подчеркнул недопустимость как «налоготворчества» местных органов, так и произвольного перенесения расходов с вышестоящего бюджета на нижестоящий.

Уточненный состав доходов и расходов местных бюджетов и основные бюджетные права местных Советов были определены Временным положением о местных финансах и Положением об имуществах местных Советов, принятыми сессией ЦИК СССР в ноябре 1923 г. На местные бюджеты относились расходы по содержанию местных советских учреждений, квартирному довольствию войсковых частей, коммунальному хозяйству, часть расходов на народное образование, здравоохранение, социальное обеспечение, сельское хозяйство, местный транспорт, промышленность местного значения и на содержание органов труда. Местные доходы состояли из поступлений от местных предприятий, имуществ и мероприятий; отчислений от государственных доходов; надбавок к государственным налогам и сборам; местных налогов и сборов по установленному перечню (указывались объекты обложения, предельные ставки налогов и сборов и т. д.). Для покрытия дефицитов отдельных бюджетов создавался дотационный фонд в размере, ежегодно определяемом Совнаркомом СССР.

В результате принятых Коммунистической партией и Советским правительством мер местные бюджеты быстро росли — с 279,5 млн. руб. в 1922/23 г. до 649,3 млн. руб. в 1923/24 г. (за один лишь год — в 2,3 раза). Удельный вес их в своде государственного и местных бюджетов поднялся с 17,2 до 23,5%. Положе-

[13] Съезды Советов РСФСР в постановлениях и резолюциях. М., изд. «Ведомостей Верховного Совета РСФСР», 1939, с. 232—233.

ние об имущественных правах местных Советов способствовало росту их неналоговых доходов — с 29,9 до 41,3% во всей сумме доходов местных бюджетов.

Все же в построении местных бюджетов имелись еще недостатки, которые предстояло устранить и обеспечить бездефицитность всех местных бюджетов в 1924/25 г. при значительном увеличении их неналоговых доходов. Это нашло свое отражение в новом Временном положении о местных финансах, которое увеличило отчисления в местные бюджеты от государственных доходов, заменило в основном систему дотаций местным Советам системой субвенций (целевыми пособиями, представляющими собой форму долевого участия государственного бюджета в ряде расходов местных Советов), уточнило перечень относимых на местные средства расходов для ликвидации «двойного финансирования» (из местных и общегосударственных средств), сократило перечень местных налогов в целях упрощения их системы. Для оказания помощи местным бюджетам в случае экстренных потребностей в дополнительных затратах союзным республикам было предоставлено право создавать особый фонд резервного назначения, куда разрешалось зачислять до 15% общей суммы отчислений от государственного промыслового налога.

В 1924/25 г. объем местных бюджетов (по расходной части) вырос до 1020,6 млн. руб., в 1925/26 г.— до 1433,4 млн. руб.

Партия и правительство придавали большое значение дифференциации местных бюджетов, особенно созданию и укреплению волостных (районных) бюджетов.

В 1921/22 г. система местных бюджетов по сути дела сводилась к общегубернским бюджетам: выделялись лишь бюджеты наиболее крупных городов и отдельных уездов. В начале 1922/23 г. было почти повсеместно закончено выделение самостоятельных бюджетов губернских и уездных городов. В ноябре 1923 г. ЦИК СССР обязал повсеместно ввести волостные бюджеты не позднее 1 октября 1924 г., однако эта директива выполнена не была.

Необходимость создания волостных бюджетов и большое их значение, особенно в связи с задачами оживления работы местных Советов, требовали возможно более быстрого оформления волости как финансово-хозяйственной единицы, скорейшей передачи в распоряжение волостных (районных) исполкомов источников доходов, обеспечивающих расширение объема волостных (районных) бюджетов, и более полного охвата основных отраслей хозяйственного и культурного строительства деревни руководством со стороны волостных исполкомов. Одновременно надо было обратить внимание на расширение участия сельских Советов в хозяйственно-культурном строительстве волости путем привлечения их к составлению сельских приходно-расходных смет, включаемых в волостные бюджеты, и посредством создания в более крупных, хозяйственно мощных сельсоветах в виде опыта самостоятельного сельского бюджета.

Перечень расходов и источники доходов волостных бюджетов были расширены. На волостной бюджет были полностью переданы важнейшие социально-культурные, административные учреждения и коммунальные предприятия волостного значения, за ним были закреплены все поступления от сельскохозяйственного налога, не менее 25% отчислений от лесного дохода, не менее 50% доходов от государственных земельных имуществ, подавляющая часть поступлений от местных налогов и сборов. Было положено начало организации самостоятельных сельских бюджетов, чему способствовало предоставление сельским Советам права проводить самообложение местного населения. Объем волостных бюджетов повысился с 55,3 млн. руб. в 1923/24 г. до 156,7 млн. руб. в 1924/25 г. и 303,4 млн. руб. в 1925/26 г., а их доля в общем своде расходов местных бюджетов возросла соответственно с 8,8 до 15,4 и 21,2%. В 1925/26 г. в своде местных бюджетов впервые стали фигурировать сельские бюджеты, расходы которых составили тогда 9,1 млн. руб.

Федеральное построение советской бюджетной системы (в своей первоначальной форме) получило отражение в сметных правилах, утвержденных в августе 1922 г. декретом ВЦИК и СНК «О передаче расходов из общегосударственного бюджета в местные». РСФСР, как наиболее мощная республика, принимала тогда на себя выполнение ряда общесоюзных функций, в связи с чем и государственный бюджет РСФСР имел характер и значение единого государственного бюджета всех союзных республик. Самостоятельных бюджетов, сбалансированных по доходам и расходам, союзные (так же как и автономные) республики не имели, за исключением Закавказской федерации и Дальневосточной области, которая временно была оформлена как республика. Дело ограничивалось передачей определенных средств в распоряжение республиканских необъединенных наркоматов. В 1922/23 г. из 1463 млн. руб. произведенных по государственному бюджету расходов на необъединенные ведомства и учреждения приходилось 142,8 млн. руб., т. е. около 10%. Объединение финансовой политики советских республик осуществлялось на основе заключенных с ними договоров по финансовым вопросам.

Полное и последовательное разрешение вопроса о федеративной структуре государственного бюджета СССР и о бюджетных правах союзных и автономных республик было осуществлено на основе объединения республик в единое союзное государство и оформления этого акта в Конституции СССР.

Построение как всего государственного аппарата, так и финансово-бюджетной системы СССР предопределялось основами, целями и задачами объединения советских социалистических республик.

Конституция СССР определила принципиальные основы бюджетного устройства Союза ССР. Согласно Конституции бюджетная система СССР составлялась из общесоюзного государственно-

го бюджета, государственных бюджетов входящих в состав СССР союзных республик, государственных бюджетов автономных советских социалистических республик и бюджетов местных Советов.

Конституция страны установила общие начала распределения доходов и расходов между звеньями бюджетной системы и основы бюджетных прав Союза ССР, союзных республик и местных Советов. Согласно Конституции СССР ведению Союза ССР в лице его верховных органов подлежали: утверждение единого государственного бюджета Союза ССР, в состав которого входили общесоюзный бюджет и бюджеты союзных республик; установление общесоюзных налогов и доходов, а также отчислений от них и надбавок к ним, поступающих на образование бюджетов союзных и автономных республик и местных бюджетов; разрешение дополнительных налогов и сборов на образование республиканских и местных бюджетов; заключение внешних и внутренних займов и разрешение внутренних и внешних займов союзным республикам; установление единой денежной и кредитной системы.

В итоге были предопределены четыре основных принципа построения бюджетной системы СССР: 1) финансовое верховенство Союза ССР, вытекающее из целей и задач объединения советских социалистических республик; 2) единство всей бюджетной системы, обусловленное единством классовой, политической и экономической основы центральных и местных органов государственной власти, единством целей и задач всех советских социалистических республик и единством народнохозяйственного плана; 3) принцип демократического централизма, выражающийся в том, что каждый местный Совет устанавливает свой бюджет, все эти бюджеты объединяются в сводный бюджет СССР и вышестоящие органы бюджетной системы направляют работу нижестоящих органов; 4) последовательное проведение ленинской национальной политики, которое находит свое выражение в том, что каждая республика и каждый национальный район устанавливают свой бюджет; обеспечиваются более высокие темпы роста бюджетов в прошлом более отсталых национальных районов и областей, этим областям и районам оказывается систематическая поддержка из общегосударственных средств.

Первым законодательным актом, в котором конкретизировались общие положения бюджетного устройства СССР, установленные Конституцией СССР, было принятое 21 августа 1923 г. Совнаркомом СССР постановление «О порядке составления и рассмотрения финансовых смет и росписей государственных доходов и расходов на 1923/24 бюджетный год» — так называемые бюджетные правила 1923 г.

Правила предусматривали составление росписей: 1) общесоюзных доходов и расходов (союзный бюджет); 2) доходов и расходов каждой союзной республики (республиканские бюджеты); 3) доходов и расходов отдельных автономных республик. Роспись

доходов и расходов автономной республики объединялась с росписью союзной республики в государственный бюджет союзной республики, а государственные бюджеты союзных республик и союзный бюджет объединялись в единый государственный бюджет СССР.

В основу распределения доходов и расходов между союзным бюджетом и бюджетами союзных республик был положен принцип подведомственности хозяйства, учреждений и мероприятий, являющихся источником бюджетных доходов или объектов бюджетного финансирования. В общесоюзный бюджет поступали все доходы, и из него производились все расходы по финансовым сметам общесоюзных ведомств и учреждений, а также часть доходов и расходов по финансовым сметам объединенных ведомств. В него зачислялись все налоговые поступления, за исключением тех, которые передавались в бюджеты союзных республик, а также доходы от кредитных и валютных операций, реализации общесоюзных фондов и от эмиссии. В республиканские бюджеты включались доходы и расходы по финансовым сметам необъединенных ведомств и учреждений, часть доходов и расходов по финансовым сметам объединенных ведомств и учреждений, налоговые поступления, переданные республикам, и доходы от реализации государственных фондов республиканского значения.

Советы народных комиссаров союзных республик, имея ориентировочные указания от Совнаркома СССР о предельных размерах бюджетов этих республик, самостоятельно, по своему усмотрению определяли ориентировочные размеры сметы каждого ведомства (наркомата). Составленные республиканскими ведомствами и учреждениями сметы рассматривались на республиканских сметно-бюджетных совещаниях, затем сводились в росписи, которые представлялись совнаркомам и затем ЦИК союзных республик на утверждение. После рассмотрения общесоюзной и балансового свода республиканских росписей Совнаркомом СССР Наркомат финансов СССР сводил их в единый государственный бюджет СССР и представлял на утверждение ЦИК СССР.

Бюджетные правила 1923 г. не обеспечили достаточной базы доходов республиканским бюджетам. Требовались уточнения и изменения в распределении доходов и расходов между союзным и республиканскими бюджетами с тем, чтобы обеспечивалось бездефицитное сбалансирование каждого бюджета. Положение о бюджетных правах Союза и союзных республик, утвержденное в октябре 1924 г., предусматривало необходимые для этого мероприятия.

Доходная база республиканских бюджетов была расширена. В случае, если это расширение все же не позволяло отдельным союзным республикам свести свой бюджет без дефицита, он покрывался дотациями из общесоюзного бюджета. Подтвердив единство бюджетного устройства СССР, Положение вместе с тем обеспечивало суверенитет союзных республик в процессе рассмотре-

ния и утверждения их бюджетов. Общесоюзный бюджет и бюджеты союзных республик утверждались ЦИК СССР единым законодательным актом, но первый — по параграфам росписи доходов и расходов, а бюджеты союзных республик — лишь по сводам росписей доходов и расходов каждой республики.

Указания, содержавшиеся в Положении, являлись лишь конкретизацией и развитием бюджетных прав Союза ССР и союзных республик, установленных Конституцией СССР. Партия уделяла огромное внимание последовательному осуществлению этих прав в практической работе, связанной с составлением, рассмотрением, утверждением и исполнением бюджета. Пленум ЦК партии, состоявшийся в январе 1925 г., признал необходимым более широкое участие представителей союзных республик и областей в предварительном составлении и окончательном утверждении бюджета, а также своевременное и всестороннее обсуждение бюджета бюджетной комиссией и сессией ЦИК СССР.

Состав единого государственного бюджета за 1924/25 и 1925/26 гг. показывают следующие данные:

	1924/25 г. млн. руб.	%	1925/26 г. млн. руб.	%
Расходы единого государственного бюджета СССР	2969,5	100,0	4050,9	100,0
В том числе				
общесоюзный бюджет	2318,3	78,1	3006,4	74,2
республиканские бюджеты	651,2	21,9	1044,5	25,8
из них покрывались дотациями	115,4	—	83,9	—

В соответствии с целями и задачами объединения социалистических республик в одно государство большая часть доходов и расходов сосредоточивалась в общесоюзном бюджете. Однако удельный вес последнего в едином государственном бюджете СССР снизился, а республиканских бюджетов возрос.

Несмотря на большой рост доходной базы республиканских бюджетов, она была еще недостаточной ввиду высокого объема расходов этих бюджетов. Приведенные на стр. 135 данные характеризуют объемы государственных бюджетов отдельных союзных республик (по расходам) и распределение между ними дотаций из общесоюзного бюджета в 1924/25 и 1925/26 гг. (в млн. руб.).

То обстоятельство, что дотации сохранились и в 1925/26 г. почти по всем республикам, свидетельствует о недостатках в решении вопроса о распределении доходов между общесоюзным бюджетом и республиканскими бюджетами в целом. Вместе с тем приведенные данные показывают, что распределение дотаций отражает относительную хозяйственную мощь отдельных союзных республик. Как правило, наиболее высок процент дотаций в

	РСФСР	УССР	БССР	ЗСФСР	УзбССР	ТуркмССР	Итого
1924/25 г.							
Общая сумма расходов	451,4	103,9	19,8	42,2	26,1	7,8	651,2
В том числе покрывались дотациями из общесоюзного бюджета	54,8	19,6	3,4	22,2	11,1	4,3	115,4
% к расходам	12,1	18,9	17,2	52,6	42,5	55,1	17,7
1925/26 г.							
Общая сумма расходов	682,1	186,2	43,2	74,3	43,3	15,4	1044,5
В том числе покрывались дотациями из общесоюзного бюджета	—	7,9	7,4	37,9	20,0	10,7	83,9
% к расходам	—	4,2	17,1	50,7	46,2	69,3	8,3

бюджетах тех республик, которые были в дореволюционное время наиболее отсталыми. Понятно, что в этих республиках распределение доходов даже в том случае, если бы оно проводилось на совершенно одинаковых основаниях (одни и те же проценты отчислений от общегосударственных налогов, поступающих на территории данной республики, один и тот же состав закрепленных за республиками источников собственных доходов и т. п.), не могло бы обеспечить сбалансирование бюджета без резкого снижения расходов. Следовательно, повышенный процент дотаций из общесоюзного бюджета таким республикам является отображением линии Коммунистической партии и Советской власти — оказывать максимально возможную помощь ранее наиболее отсталым республикам и национальным районам в целях преодоления этой отсталости и достижения ими уровня более развитых республик и районов.

С апреля 1925 г. доходы и расходы автономных республик подразделялись на государственные и местные. Первые включались в государственный бюджет РСФСР, вторые образовывали республиканский местный бюджет и вместе с другими местными бюджетами входили в свод местных бюджетов РСФСР. Следовательно, каждая автономная республика имела два республиканских бюджета — государственный и общереспубликанский местный. Это излишнее разделение было отменено в 1928 г. Взаимоотношения между государственным бюджетом РСФСР и бюджетами автономных республик характеризовались большой централизацией. Автономные республики обладали правом лишь предварительного рассмотрения своих государственных бюджетов; в общем своде бюджета РСФСР их бюджеты не выделялись.

10. Бюджетное планирование

Государственный бюджет на 1921 г. составлялся еще на прежних, действовавших до нэпа, основаниях. В нем не нашли отражения задачи, связанные с переходом к купле-продаже, борьбой за ликвидацию бюджетного дефицита и стабилизацию валюты. Даже по уточненному проекту росписи бюджетный дефицит (свыше 4/5 расходной части) оставался на уровне 1920 г. Налоговые поступления составляли менее 7,5% доходов.

Важнейшее значение для перестройки бюджетного планирования имели декрет ВЦИК от 10 октября 1921 г. «О мерах по упорядочению финансового хозяйства» и принятые тогда же правила составления финансовых смет доходов и расходов на 1922 г. Потребовав всемерной охраны интересов народной казны, ВЦИК обязал все учреждения и ведомства тщательно и обоснованно составлять финансовые сметы на основе производственных планов и программ, своевременно их представлять на рассмотрение и утверждение, не допускать бескредитных расходов и перерасходов, строго соблюдать специализацию кредитов, принцип единства кассы и т. д. Центральные и местные органы были обязаны принять все меры к сокращению расходов, исключить из сметных заявок кредиты, не соответствующие установленным планам и программам работ.

В связи с перенесением начала хозяйственного года на три месяца — с 1 января на 1 октября государственный бюджет разрабатывался на январь — сентябрь 1922 г. Он был утвержден IX Всероссийским съездом Советов (декабрь 1921 г.) в качестве твердого бюджета в золотом исчислении и сводил бюджетный дефицит до 16,2% ко всем расходам. Жизнь, однако, показала, что в условиях сильного обесценения валюты действительно твердый бюджет построить невозможно.

Вскоре уже выяснилась необходимость пересмотра бюджета. Она вызывалась как отдельными просчетами, обнаруженными в бюджете, так в особенности и быстрыми изменениями условий хозяйственной жизни: последствиями неурожая 1921 г., развитием системы платности товаров и услуг и переводом государственных предприятий на хозрасчет, вследствие чего утратило всякое значение деление доходов и расходов на прямые и оборотные; восстановлением системы местных финансов и т. д. Практика исполнения бюджета заставила также отказаться от определения доходов и расходов бюджета в золотых рублях, так как это требовало частых пересмотров официального курса золотого рубля, вносило путаницу в расчетах, возлагало на бюджет все курсовые потери и тем самым вело к еще большему росту бюджетного дефицита и бумажноденежной эмиссии. Определенные в золотых рублях доходы фактически поступали обесценившимися бумажными деньгами. За время от момента получения средств в бюджет до их выдачи из бюджета происходило крупное обесценение

средства: бюджет должен был выдавать в реальном выражении больше, чем получал.

Новый, пересмотренный бюджет на январь — сентябрь 1922 г. выражался в золотых (довоенных) рублях. Однако это не преследовало уже цели придать принятым суммам доходов и расходов характер твердых, обязательных к исполнению по курсу золотого рубля поступлений и выдач, а имело в виду лишь получить представление о реальном объеме бюджета. Бюджет утверждался как ориентировочный, показывающий тенденции развития денежного хозяйства и определяющий возможные размеры доходов и расходов в условиях, сложившихся ко времени составления бюджета, для решения задач финансовой политики. На основе годовых бюджетов составлялись в обращающихся денежных знаках обязательные к исполнению финансовые сметы и росписи доходов и расходов на более короткие сроки с учетом действительной необходимости ассигнований и реальной возможности поступления доходов. Лишь таким образом удавалось наиболее точно установить неотложные потребности и использовать все предпосылки для увеличения доходов. X Всероссийский съезд Советов (декабрь 1922 г.) предложил организовать бюджетную работу таким образом, чтобы квартальные бюджеты составлялись и утверждались до начала соответствующего квартала.

По ориентировочному бюджету на январь — сентябрь 1922 г. (без валютной росписи, которая составлялась отдельно, местных средств, не включаемых в госбюджет, и без бюджетов Дальневосточной области и Закавказской федерации, которые в общегосударственную роспись доходов и расходов не входили) доходы были определены в сумме 982 млн. золотых рублей, расходы — в 1707 млн. руб., дефицит — в 725 млн. руб., или 42,5% всех расходов. Исполнение выразилось в следующих суммах: доходы — 285 млн. руб., расходы — 504 млн., дефицит — 219 млн. руб. в золотом исчислении.

Курс на максимальное сокращение дефицита государственного бюджета путем увеличения доходов и снижения расходов, уже давший значительные результаты в 1922 г., оставался основным принципом бюджетного планирования и в последующие годы. При рассмотрении проекта государственного бюджета на 1922/23 г. размеры месячной эмиссии денежных знаков были ограничены 30 млн. руб. в золотом исчислении. В июле 1923 г. этот лимит был понижен до 15 млн. руб. Ориентировочные бюджеты должны были исчисляться и утверждаться только в обалансированном виде, т. е. не выходить за границы эмиссионного лимита.

Борьба за соблюдение эмиссионного лимита вызывала разногласия между Наркомфином и другими ведомствами и задержала составление бюджета на 1922/23 г. В результате бюджет этот в целом не утверждался. На практике ориентировочными по своему характеру оказались также и квартальные бюджеты. С 1923 г. бюджет стал исполняться посредством ежемесячных бюджетных

планов, которые были вместе с тем и эмиссионными планами. По ежемесячным бюджетным планам сметные предположения на весь 1922/23 г. составили 1078,7 млн. руб. по доходам и 1477,2 млн. руб. по расходам. По данным исполнения доходы составили 1066 млн. руб., расходы — 1463 млн. руб. Относительные размеры дефицита снизились с 43,4% ко всем расходам в 1922 г. до 27,1% в 1922/23 г.

В указаниях о порядке составления и рассмотрения финансовых смет и росписей доходов и расходов на 1923/24 г. (бюджетные правила 1923 г.) Совнарком СССР поручил Наркомату финансов на основе отчетных данных и опыта исполнения бюджета за 1922 и 1922/23 гг. подсчитать ожидаемые в 1923/24 гг. доходы, затем совместно с заинтересованными наркоматами составить и после одобрения Совнаркома СССР сообщить правительствам союзных республик и каждому союзному наркомату ограниченные установленным лимитом месячной денежной эмиссии (15 млн. руб. золотом) контрольные цифры для разработки финансовых смет. Ни одно ведомство не имело право выходить за пределы контрольных цифр, и лишь в случае, если предусмотренные в них суммы оказывались недостаточными для удовлетворения насущных потребностей, разрешалось предоставлять дополнительные сметы. Это лимитирование содействовало упорядочению бюджета, так как получить сверхсметные ассигнования было труднее, чем средства по смете, утвержденной в обычном порядке.

Важнейшая особенность бюджета на 1923/24 г. состояла в том, что он не только исчислялся, но и исполнялся (вначале частично, а затем полностью) в твердой валюте — червонцах. Это делало бюджет более реальным и устойчивым. У хозяйственных органов отпало стремление как можно быстрее получить и израсходовать причитающиеся им кредиты, чтобы не понести потерь от обесценения совзнаков. Исполнение бюджета стало более планомерным. Бюджет являлся еще ориентировочным, так как недостаток средств требовал в целях максимальной экономии частого пересмотра ассигнований в течение года, особенно в связи с многочисленными заявками на сверхсметные ассигнования. Однако успех денежной реформы позволил с июля 1924 г. отказаться от исполнения бюджета посредством ежемесячных бюджетных планов: квартальные бюджеты уже приобрели значение твердых бюджетных планов.

В бюджетном плане на 1923/24 г. и его исполнении ярко проявились успехи борьбы за оздоровление государственного бюджета и всего денежного хозяйства, о чем свидетельствуют приведенные ниже данные.

	Доходы	Расходы	Дефицит	% к расходам
По бюджетному плану на 1923/24 г.	1735	1891	156	8,3
По исполнению	2191	2318	127	5,5
% к плану	126,3	122,6	81,4	—

Несмотря на некоторое превышение плана по расходам, дефицит оказался ниже планового и составил лишь 5,5% всех расходов, что явилось результатом крупного перевыполнения плана доходов. Это обстоятельство было отмечено XIII партийной конференцией (январь 1924 г.) в резолюции «Об очередных задачах экономической политики»: «Уже в продолжение нескольких лет Советская власть стремится к созданию реального бюджета. Но только за истекший год в этой области достигнуты значительные улучшения. Впервые мы имеем действительно соответствующие жизни бюджетные планы, которые в большей мере, чем до сих пор, позволяют предвидеть и рассчитывать в области государственного управления и хозяйства» [74].

Резкое снижение бюджетного дефицита, соответствие бюджетных планов конкретным условиям хозяйственной жизни, значительный шаг вперед в достижении реальности государственного бюджета свидетельствовали об успехах хозяйственного и культурного строительства.

К концу 1923 г. промышленное производство достигло 39%, а сбор зерновых культур превысил 70% довоенного уровня. Государственная промышленность в основном уже пережила период реорганизации, становилась рентабельной. Налаживалась работа железнодорожного транспорта, развивалась внешняя торговля. Активное сальдо платежного баланса СССР за 1923 г. превысило 150 млн. руб. Росли доходы бюджета от предприятий и организаций государственного хозяйства, усилились налоговые поступления, начал развиваться государственный кредит, совершенствовалось бюджетное планирование, развертывалась работа кредитной системы. За 1922/23 г. бюджетное финансирование народного хозяйства составило 335 млн. руб., банковское кредитование превысило 540 млн. руб. Эти вложения содействовали укреплению финансового положения социалистических предприятий, расширению производства и товарооборота. В результате всего этого реальная ценность денежной массы в обращении за 1923 г. возросла почти вдвое, несмотря на большое обесценение совзнаков. Были созданы условия для того, чтобы завершить денежную реформу, начатую внедрением в обращение банковских билетов.

Необходимость быстрейшего завершения реформы диктовалась всеми интересами дальнейшего развития народного хозяйства. Параллельное обращение устойчивых банковских билетов и обесценивавшихся совзнаков могло быть терпимо лишь как временное, преходящее. Оно подрывало основы хозяйственного расчета, затрудняло борьбу со спекуляцией. Обесценение совзнаков снижало покупательную способность крестьянства, задерживало рост товарности его хозяйства и развитие денежных отношений в деревне, угрожало смычке города с деревней. Все отрицательные

---

[74] КПСС в резолюциях..., т. 2, с. 526.

стороны падающей валюты особенно ярко проявились в кризисе сбыта промышленных товаров осенью 1923 г.

План завершения денежной реформы был принят XIII партийной конференцией, а затем был детализирован в обращении ЦК РКП(б) ко всем партийным организациям (в марте 1924 г.) «О денежной реформе», где излагались основные финансово-экономические мероприятия по ее проведению. В числе мероприятий, которые должны были содействовать успеху реформы, были намечены: сокращение накладных расходов предприятий, снижение себестоимости и отпускных цен, упорядочение промышленной калькуляции, ликвидация расчетов в товарных рублях; усиление регулирования цен, снижение розничных цен на промышленные товары и в городах цен на продовольствие, исключение из всех цен государственных и кооперативных организаций страховых надбавок, которые делались вследствие обесценения совзнаков, сокращение торговых накидок; обеспечение активности торгового баланса; полная ликвидация бюджетного дефицита, проведение строжайшей экономии во всех учреждениях и организациях и в местном бюджете, беспощадная борьба с излишествами; переход с весны 1924 г. к исчислению сельскохозяйственного налога в твердой валюте и взиманию его исключительно деньгами; понижение акцизов на предметы широкого потребления, ставок местных налогов и сборов, коммунальных тарифов и исчисление всех доходов и расходов бюджета в твердой валюте; неуклонное соблюдение правил обязательного хранения денежных средств государственных и кооперативных организаций в банках, удешевление кредита, проведение кампании за сохранение и увеличение вкладов в сберегательных кассах; безусловное запрещение выпуска каких бы то ни было денежных суррогатов.

Поскольку бюджетный дефицит полностью еще не был изжит, решено было провести замену обесценивавшихся денежных знаков не мелкокупюрными банковскими билетами, а казначейской валютой, формально не связанной с банковскими билетами.

5 февраля 1924 г. ЦИК и СНК СССР приняли декрет о выпуске государственных казначейских билетов достоинством в один, три и пять рублей золотом. С 15 февраля дальнейший выпуск совзнаков в обращение был прекращен; при растущей потребности оборота в мелких разменных денежных знаках это привело к стабилизации ценности совзнаков. 22 февраля ЦИК и СНК СССР обязали Наркомфин приступить к чеканке и выпуску в обращение серебряной (в 10, 15, 20, 50 коп. и 1 руб.) и медной (в 1, 2, 3 и 5 коп.) монеты советского образца. 7 марта был установлен порядок выкупа совзнаков. К 1 июня 1924 г. вся сфера денежного обращения была заполнена исключительно твердой валютой — банковскими билетами, казначейскими билетами, разменной серебряной и мелкой монетой и временными разменными бонами. Совзнак из сферы обращения был полностью изъят.

В октябре 1924 г. ЦИК и СНК СССР приняли постановление, запрещающее использование казначейской эмиссии для покрытия бюджетного дефицита. Денежная эмиссия стала производиться в соответствии с потребностями хозяйственного оборота в деньгах.

Успех денежной реформы был одним из ярких показателей того, что Советская власть овладела деньгами и приспособила их к потребностям и задачам социалистического строительства в СССР, коренным образом изменила сущность и назначение денег.

«Переход к твердой валюте и успешное закрепление твердого денежного обращения открывают новую страницу в области хозяйственного строительства СССР, создавая прочную базу для дальнейшего экономического прогресса»[75] — так характеризовала XIV партийная конференция значение денежной реформы. Успешное ее завершение дало возможность быстрее двинуть вперед дело восстановления разрушенного войной и интервенцией хозяйства страны. Оно создало одну из важнейших основ укрепления финансовой мощи Советского государства для перехода от ориентировочных к твердому государственному бюджету. Партия развернула строительную работу на всех участках хозяйственной жизни, преодолевая сопротивление остатков эксплуататорских классов в борьбе с контрреволюционным троцкизмом и правыми реставраторами капитализма.

Пленум ЦК партии в августе 1924 г. признал необходимым не включать в государственный бюджет на 1924/25 г. доход от бумажноденежной эмиссии, сохранить наряду с ориентировочным годовым бюджетом твердые квартальные бюджеты, осуществлять строгую бюджетную дисциплину, не допуская превышения расходов над доходами и добиваясь полного и своевременного поступления всех доходов. В начале этого бюджетного года был установлен минимальный объем бюджета с тем, чтобы в дальнейшем допускать необходимое расширение его по мере увеличения государственных доходов. В результате объем бюджета изменялся следующим образом: по контрольным цифрам бюджета, утвержденным СНК в сентябре 1924 г., он составлял 2091,6 млн. руб., по проекту ориентировочного бюджета, принятому СНК в январе 1925 г.,— 2278,9 млн., по постановлению III сессии ЦИК СССР в марте 1925 г.— 2360,1 млн., по бюджету, утвержденному III съездом Советов СССР 20 мая 1925 г.,— 2478,5 млн., наконец, по постановлению ЦИК и СНК СССР от 24 июля 1925 г. о расширении бюджета — 2572 млн. руб. Исполнен бюджет был по расходам в объеме 2969,5 млн. руб.

Большое превышение первоначальных бюджетных планов в первой половине 1924/25 г. показывает, что условия для перехо-

---

[75] КПСС в резолюциях..., т. 3, с. 189.

да к твердому бюджету были уже созданы. Характерно, что лишь в первом полугодии исполнение бюджета регулировалось квартальными планами, причем они составлялись и исполнялись в качестве твердых планов с распределением сметных предположений по месяцам. Во втором полугодии годовой бюджет исполнялся уже непосредственно, т. е. и внешне приобрел все черты твердого бюджета.

Государственный бюджет 1924/25 г. был первым советским бюджетом, полностью выраженным и исполненным в твердой валюте. В нем совершенно не было натуральных поступлений (вследствие полного завершения перехода к денежным налогам), что несомненно усиливало его устойчивость. Это был первый советский бюджет, в котором не только отсутствовали доходы от бумажноденежной эмиссии, но который был исполнен с превышением доходов (3002,2 млн. руб.) над расходами (2969,5 млн. руб.). Дефицит по государственному бюджету СССР отошел в область истории.

В Директивах по составлению единого государственного бюджета СССР на 1925/26 бюджетный год, утвержденных сессией ЦИК СССР в марте 1925 г., предлагалось перейти к твердому годовому бюджету, своевременно составляемому, согласованному со всеми планами хозяйственных отраслей, соприкасающихся с бюджетом, и утверждаемому до начала бюджетного года[76]. Учитывая роль бюджета в условиях того времени как основы хозяйственного плана, ЦИК предложил обеспечить бюджет после его утверждения от последующей ломки, если это не вызывается исключительными обстоятельствами хозяйственной и политической жизни[77].

С мая 1925 г. бюджет должен был исполняться посредством годовых расписаний, составленных на весь год с распределением по кварталам. Были приняты меры к дальнейшему укреплению принципа единства кассы: кассовая наличность казначейств и Госбанка была объединена с сохранением, однако, касс Наркомфина, в которых сосредоточивалось окладное счетоводство и на которые возлагались простейшие банковские операции (на правах приписных учреждений Госбанка). В 1926 г. казначейские функции были полностью переданы Госбанку и кассы Наркомфина ликвидированы.

Государственный бюджет на 1925/26 г. был исполнен по доходам в сумме 4066,2 млн. руб., по расходам — 4050,9 млн. руб. Превышение доходов над расходами составило 15,3 млн. руб.

---

[76] Собрание законов и распоряжений Рабоче-Крестьянского правительства Союза Советских Социалистических Республик, 1925, № 17, ст. 125, 126; № 40, ст. 290.

[77] Там же.

11. Итоги финансового строительства. Роль финансов в борьбе за восстановление народного хозяйства

«Главнейшими итогами восстановительного процесса являются обеспечение руководящей роли командных экономических высот, находящихся в руках пролетариата, при достижении в основном довоенных размеров промышленного и сельскохозяйственного производства, железнодорожного транспорта, достижение преобладающей роли кооперации и госторговли в области товарооборота, установление твердой валюты и построение на новой основе кредитной системы» [78].

В 1925 г. сельское хозяйство давало уже 87% довоенной продукции, крупная промышленность — 75%, а в следующем, 1926 г. она превзошла довоенный уровень на 8%. Советское государство в кратчайшие сроки успешно справилось с трудной задачей восстановления народного хозяйства, разрушенного в результате империалистической и гражданской войн и иностранной военной интервенции. Крупные успехи были достигнуты в борьбе с частным капиталом в промышленности и торговле. Используя сосредоточенные в руках государства экономические командные высоты, рабочий класс овладевал товарно-денежными формами и методами хозяйственной деятельности и хозяйственного руководства, добился повышения ведущей роли социалистической промышленности, больших успехов в укреплении союза с крестьянскими массами и их кооперировании, в ограничении и вытеснении капиталистических элементов.

III съезд Советов СССР отметил, что Советскому Союзу «удалось не только без иностранной помощи, а, наоборот, в условиях финансовой блокады, создать твердый финансовый порядок, дающий возможность наладить правильную работу Советского государства во всех отраслях» [79]. В быстрых темпах строительства советской системы финансов и кредита и укрепления финансовой мощи государства ярко отразились преимущества социалистического хозяйства.

В течение небольшого срока был создан разветвленный финансово-кредитный аппарат, налажена его деятельность. При этом учитывался опыт дореволюционной практики в России и зарубежных капиталистических странах. Акцизы, промысловый налог, формы и методы имущественного и личного страхования, государственных кредитных операций были весьма схожими с дореволюционными. Предпринимались попытки ввести биржевой оборот, создать фондовый рынок и т. п. Однако это отнюдь не означало восстановления дореволюционной системы финансов и

---

[78] КПСС в резолюциях..., т. 3, с. 364.

[79] Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 1, с. 537—538.

кредита. За одними и теми же названиями финансовых и кредитных институтов и приемами их деятельности скрывалась их принципиально новая сущность. Содержание финансово-кредитных отношений изменилось коренным образом.

Финансово-кредитная система была с успехом использована для упрочения позиций государственных и кооперативных предприятий, оказания помощи деревенской бедноте и середняцкому крестьянству, ограничения и вытеснения капиталистических элементов, для всемерного содействия такому подъему производительных сил, который обеспечивал перевес социалистического сектора народного хозяйства и упрочение союза рабочего класса и крестьянства.

Исключительно большая роль в этот период принадлежала финансам и кредиту, как рычагам народнохозяйственного планирования. Это было отмечено XIII партийной конференцией в резолюции «Об очередных задачах экономической политики». В условиях преобладания мелкотоварного уклада в сельском хозяйстве первенствующее значение имели методы и формы планового воздействия на развитие сельского хозяйства путем регулирования рынка, цен, доходов и накоплений. Эти методы через использование форм стоимости широко применялись и в отношении государственных предприятий. Бюджетное и кредитное планирование играло важнейшую роль в обеспечении плановой увязки развития отдельных отраслей хозяйства.

По своему значению в деле восстановления производительных сил страны, разрушенных войной и интервенцией, в наступлении на капиталистические элементы одно из первых мест занимала советская бюджетная система.

Государственный бюджет выступал в роли основного твердого государственного плана, имеющего силу закона. Бюджетные методы мобилизации средств и бюджетное финансирование использовались для воздействия на работу предприятий и отраслей народного хозяйства. В процессе составления и исполнения бюджетных планов проверялась деятельность хозяйственных органов, устанавливались задания по их обязательствам перед бюджетом и по использованию отпускаемых средств. Посредством налогов создавался централизованный фонд ресурсов, преодолевалось распыление накоплений социалистического хозяйства, регулировались доходы и накопления капиталистических элементов. Партия и Советская власть усиливали дифференциацию налоговых платежей вопреки рассуждениям «специалистов», будто эта дифференциация, повышенное обложение кулачества и нэпманов затормозят развитие производительных сил в стране.

Концентрация бюджетных ресурсов на решающих участках социалистического строительства позволяла наиболее эффективно использовать государственные средства. За счет бюджетных ресурсов производились крупные затраты, связанные с подготовкой и осуществлением денежной реформы и со строительством

финансовой системы. Помимо расходов на покупку золота и иностранной валюты, служивших важным средством усиления устойчивости советской валюты, из государственного бюджета покрывались расходы по замене одних денежных знаков другими (деноминации и пр.), финансировалось создание кредитной системы, а также системы государственного страхования (образование за счет бюджета первоначальных уставных фондов банков и Госстраха).

Рост местных бюджетов, а вместе с тем возложенное на них удовлетворение местных потребностей, в том числе в социально-культурных мероприятиях, не могли быть обеспечены без систематической помощи со стороны государственного бюджета. За 4 года (1922/23—1925/26 гг.) он передал местным бюджетам 890 млн. руб., не считая государственных доходов, непосредственно зачисляемых в местные бюджеты.

Развитие доходов государственного и местных бюджетов характеризуют приведенные ниже данные [80].

	1922/23 г.	1923/24 г.	1924/25 г.	1925/26 г.
Всего доходов, млн. руб.	924,9	2025,8	3119,0	4245,5
В том числе				
налоги и сборы	584,0	991,1	1603,4	2192,9
неналоговые доходы от государственного хозяйства	213,3	535,7	850,1	1236,6
государственные займы	81,9	183,6	130,5	146,0
средства государственного социального страхования	—	—	420,0	670,0
операции государственного казначейства	45,7	315,4	115,0	—
% к итогу				
налоги и сборы	63,1	48,9	51,4	51,6
неналоговые доходы	23,1	26,4	27,3	27,6
государственные займы	8,9	9,1	4,1	3,5
средства социального страхования	—	—	13,5	15,8

За три года бюджетные ресурсы государства увеличились почти в 4,6 раза. При этом в их составе произошли большие изменения. Если налоговые поступления выросли в 3,8 раза, то не-

[80] Эти и приводимые далее данные о расходах рассчитаны по материалам статистической разработки, проделанной С. А. Головановым. В сумму доходов и расходов добавлены не проходившиеся тогда по единому государственному бюджету СССР: 1) местные бюджеты; 2) валютные росписи и государственные бюджеты ЗСФСР и Дальневосточной области (1922/23 и 1923/24 гг.); 3) средства государственного социального страхования (1924/25 и 1925/26 гг.). Доходы и расходы транспорта и связи даны не в валовых суммах, как они включались тогда в государственный бюджет, а за вычетом эксплуатационных расходов.

налоговые доходы от государственного хозяйства — в 5,8 раза. Кроме того, поднялась доля государственного хозяйства в налоговых платежах. Так, удельный вес предприятий и организаций социалистического хозяйства в подоходном налоге повысился с 12,2% в 1923/24 г. до 43,1% в 1925/26 г., а в промысловом налоге достиг 60%. Если учесть налоговые платежи, а также средства государственного социального страхования, которые в основном образовывались из взносов государственных предприятий и учреждений, то можно считать, что в 1925/26 г. поступления от социалистического хозяйства (неналоговые и налоговые) отодвинули на второе место мобилизацию средств от населения.

Направление бюджетных ресурсов характеризуют приведенные ниже данные.

	1922/23 г.	1923/24 г.	1924/25 г.	1925/26 г.
Всего расходов, млн. руб.	1403,4	2022,2	3065,1	4209,7
В том числе				
Народное хозяйство	667,4	557,4	916,4	1223,8
Из них				
промышленность	136,8	161,1	188,0	281,1
сельское хозяйство	62,1	89,8	233,0	282,8
торговля, снабжение, заготовки	76,0	21,6	24,4	47,9
транспорт и связь	246,1	149,4	195,8	282,8
жилищное и коммунальное хозяйство	74,8	51,9	162,0	281,6
Социально-культурные мероприятия	181,3	354,5	931,2	1370,7
Из них				
просвещение	111,6	241,5	358,6	520,3
здравоохранение и физкультура	56,1	99,5	291,5	390,8
охрана труда и социальное обеспечение	13,6	13,5	281,1	459,6
Управление	182,0	283,2	404,5	551,8
Оборона страны	228,1	402,4	418,1	569,4
По государственным займам	16,6	75,1	69,6	122,6
% к итогу				
Народное хозяйство	47,5	27,6	29,9	29,1
Социально-культурные мероприятия	12,9	17,5	30,4	32,6
Управление	13,0	14,0	13,2	13,1
Оборона	16,3	19,9	13,6	13,5
По государственным займам	1,2	3,7	2,3	2,9

За 4 года на нужды социалистического строительства было направлено через государственный и местные бюджеты и (за два года) бюджет государственного социального страхования бо-

лее 10,7 млрд. руб., из них около 3,4 млрд. руб.— на финансирование народного хозяйства (31,4%), свыше 2,9 млрд. руб.— на социально-культурные мероприятия (27%).

В восстановительный период нэпа одним из главнейших условий ускоренного развития промышленного и сельскохозяйственного производства было увеличение оборотных средств предприятий и хозяйственных организаций, так как задача заключалась прежде всего в возрождении и использовании старых основных фондов. Этим определялась одна из особенностей данного периода: преобладание кредитных ресурсов над бюджетными в составе средств, направляемых на финансирование народного хозяйства. В 1922/23 г. государственный и местные бюджеты выделили на финансирование народного хозяйства (без транспорта и связи) 421 млн. руб., а кредитная система — 541 млн. руб., в 1925/26 г.— соответственно 941 млн. руб. и 3418 млн. руб. В 1921/22 г. проводившееся через Госбанк бюджетное финансирование государственной промышленности более чем в 2 раза превышало ее банковское кредитование; в 1922/23 г. оно, напротив, было на 1/3 меньше прироста банковской задолженности промышленности, в следующем году — почти в 3 раза, а спустя год — в 4,6 раза меньше. Удовлетворение растущих потребностей хозяйства в оборотных средствах требовало широкого использования кредитных методов перераспределения ресурсов, т. е. мобилизации временно свободных средств одних хозяйственных организаций, а также населения и передачи этих средств во временное пользование другим хозяйственным организациям.

Одной из важнейших задач государственных финансов было оказание помощи тяжелой индустрии. На IV конгрессе Коминтерна В. И. Ленин говорил: «Тяжелая индустрия нуждается в государственных субсидиях. Если мы их не найдем, то мы, как цивилизованное государство,— я уже не говорю, как социалистическое,— погибли»[61]. Руководствуясь этими указаниями, Советское государство принимало меры к тому, чтобы, экономя на всем другом, оказывать тяжелой индустрии максимальную помощь, удовлетворять ее потребности в финансировании независимо от текущих результатов ее работы.

Из 767 млн. руб., направленных за 4 года на финансирование промышленности, тяжелая промышленность (включая электрификацию) получила 617,4 млн. руб. Основная доля средств, передаваемых государственным бюджетом промышленности, использовалась для капитальных вложений. Так, в 1924/25 г. из выделенных промышленности бюджетных средств на консервацию предприятий было израсходовано 7,5%, на покрытие убытков — 9,4, на пополнение оборотных средств — 17 и на капитальные вложения — 66,1%. Еще выше был удельный вес капитальных

---

[61] *Ленин В. И.* Полн. собр. соч., т. 45, с. 288.

вложений в следующем году. В объяснительной записке НКФ СССР к отчету об исполнении государственного бюджета за 1925/26 г. отмечалось, что без большой ошибки возможно признать всю сумму, полученную промышленностью непосредственно по бюджету и по займу хозяйственного восстановления, как использованную на капитальные затраты.

Советское государство организовывало и по мере общего подъема народного хозяйства систематически усиливало помощь бедняцким и середняцким массам крестьянства. Помощь эта выражалась в предоставлении кредитов на льготных условиях; в систематическом снижении цен на промышленные товары; в классовой дифференциации налогов, при которой беднота и часть середняков полностью освобождались от платежей, а основная доля их приходилась на кулацкие хозяйства; в содействии развитию кооперации; в ограничении эксплуататорских тенденций кулачества; в осуществлении социально-культурных мероприятий на селе.

Государственный бюджет выделял огромные, из года в год возрастающие суммы на восстановление и развитие сельского хозяйства — как в порядке прямого финансирования расходов, связанных с помощью бедноте и пострадавшим от неурожаев, с затратами на ирригацию, переселение, борьбу с засухой и т. п., так и путем ассигнования средств сельскохозяйственным банкам (центральному, республиканским обществам сельскохозяйственного кредита) на увеличение их основных капиталов и на выдачу ссуд специального назначения. Были созданы особые фонды для помощи бедноте, для борьбы с засухой и других целей.

Главной задачей финансирования сельского хозяйства являлось содействие кооперированию крестьянства. Средства, отпущенные сельскохозяйственной кооперации из государственного бюджета, возросли с 2,34 млн. руб. в 1923/24 г. до 9,2 млн. руб. в 1925/26 г. Вместе с тем Советская власть оказывала всемерную поддержку, в частности финансовую, и другим видам кооперации, причем в первые годы нэпа потребовалось уделить больше внимания потребительской кооперации, чтобы помочь ей стать основным проводником промышленных товаров. За 4 года кооперации было передано более 60 млн. руб. бюджетных ресурсов.

На основе указаний партии о необходимости усилить внимание жилищно-коммунальному хозяйству, в особенности рабочему жилищному строительству, вложения в эту отрасль народного хозяйства сильно возросли. Главным источником финансирования жилищно-коммунального хозяйства были местные бюджеты.

При всей важности строжайшей экономии в расходах для мобилизации ресурсов на восстановление народного хозяйства Советское государство все же нашло значительные средства для финансирования социально-культурных мероприятий: расходы на эту цель увеличились с 181,3 млн. руб. в 1922/23 г. до 1370,7 млн. руб. в 1925/26 г. и превысили за 4 года 2,8 млрд. руб.

В 1925/26 г. в стране имелось 101 193 начальных и 1640 средних общеобразовательных школ, 4335 учебных заведений профтехнического образования, 108 рабфаков, 134 высших учебных заведения, 50 925 пунктов ликвидации безграмотности и школ для малограмотных, 6774 совпартшколы и комвуза, 514 общеобразовательных школ и курсов для взрослых и рабочих университетов, 22 163 библиотеки, 24 924 избы-читальни, 11 472 народных дома, дома крестьянина и клуба. В 1925 г. насчитывалось 6270 врачебных участков, 3624 фельдшерских пункта, 4937 больниц с 1974 тыс. коек.

Бюджетная политика Советского государства была направлена на мирное сосуществование, всемерное отстаивание дела мира.

Глава четвертая

ФИНАНСЫ В НАЧАЛЬНЫЙ ПЕРИОД БОРЬБЫ ЗА СОЦИАЛИСТИЧЕСКУЮ ИНДУСТРИАЛИЗАЦИЮ СТРАНЫ (1926—1929 гг.)

1. Социалистическая индустриализация страны и задачи в области финансов

Подготовив в первый период нэпа необходимые предпосылки, Коммунистическая партия и Советское государство приступили к решению одной из главных задач на путях строительства социализма в СССР — индустриализации страны. Развернутый план мероприятий, направленных на решение этой задачи, был дан XIV съездом партии.

В странах капитализма индустриализация обычно начинается с развития легкой промышленности, характеризующейся более низким органическим строением капитала и более высокой нормой эксплуатации. В противоположность этому социалистическая индустриализация должна была начаться с развертывания тяжелой индустрии — фундамента экономического могущества страны и роста народного благосостояния. Без создания собственной мощной, передовой тяжелой индустрии невозможно было перевооружить промышленность, перевести сельское хозяйство и другие отрасли экономики на новую техническую базу, превратить страну из отсталой, аграрной в передовую, индустриальную, укрепить независимость и обороноспособность Советского государства, решать социальные вопросы. В этом заключалась основа сохранения и упрочения экономической самостоятельности страны.

Осуществление плана социалистической индустриализации СССР, проходившее в обстановке ожесточенной классовой борьбы, было связано с преодолением величайших трудностей, которые вытекали из враждебного капиталистического окружения.

Чтобы задушить социалистическую революцию, навязать нашей стране роль придатка мирового капитализма, превратить ее в источник для выколачивания репарационных платежей по американскому плану Дауэса, империалисты вновь усилили подготовку войны против СССР. Осенью 1925 г. на конференции в Локарно был принят пакт, целью которого было перегруппировать империалистические силы для новой войны и натравить германских империалистов на Советский Союз. Необходимо было усилить обороноспособность страны, в кратчайшие сроки преодолеть унаследованную от царского строя ее технико-экономическую отсталость. Это требовало высоких, напряженных темпов социалистической индустриализации. Нужно было в несколько лет пройти

путь, на который в капиталистических странах требовались десятилетия.

Главным вопросом, от решения которого зависел успех дела, был вопрос об источниках индустриализации. Принципиально отвергая методы ограбления колониальных и зависимых стран и «военной добычи», а также путь кабальных кредитов и займов извне, не получая финансовой помощи и поддержки от других стран, социалистическое государство должно было базироваться исключительно на внутренних ресурсах. Решение проблемы накоплений составляло одну из главных трудностей.

«Одна из отличительных особенностей и вместе с тем одна из главнейших трудностей начального этапа индустриализации,— указывалось в резолюции XV партийной конференции,— заключается в том, что затраты на капитальное строительство потребуют значительного напряжения народного хозяйства, между тем как результаты нового строительства, т. е. продукция новых фабрик и заводов, лучшая по качеству и более дешевая по цене, будет поступать на рынок лишь спустя значительный срок, зачастую через несколько лет»[1]. Несмотря на высокие темпы роста производства, промышленная продукция не могла полностью удовлетворить растущий спрос на промышленные товары.

Трудности эти усугублялись несоответствием уровня и темпов развития сельского хозяйства темпам развития социалистической промышленности, злостным сопротивлением кулачества проведению государственных сельскохозяйственных заготовок. Чтобы преодолеть отставание сельского хозяйства, надо было ускорить его переход к крупному социалистическому производству. XV съезд партии принял решение — непосредственно приступить к подготовке и проведению социалистической реконструкции сельского хозяйства на базе коллективизации и внедрения современной техники. Для этого нужно было дальнейшее развертывание социалистической индустриализации страны ускоренными темпами.

Троцкисты и правые оппортунисты пытались навязать свои планы, рассчитанные на развязывание рыночной стихии, подчинение страны империалистическим хищникам и реставрацию в ней капитализма. Пытаясь подорвать уверенность рабочего класса в возможности победы социалистического строительства в одной стране, они преувеличивали роль капиталистических элементов, преуменьшали значение рычагов социалистического развития, отрицали принципиальные коренные особенности и преимущества советского экономического и политического строя.

В целях якобы усиления темпов индустриализации троцкисты предлагали антисоветские методы накоплений: повышение цен на промышленные товары, усиление налогового обложения се-

---

[1] КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК, т. 3. М., Госполитиздат, 1970, с. 365.

реднака, чрезмерную денежную эмиссию, что означало бы ухудшение материального положения крестьянских масс, лишение промышленности возможностей быстрого развития, подрыв союза рабочего класса и крестьянства. Предложение троцкистско-зиновьевской оппозиции изъять оборотные средства из обращения и передать их промышленности для «сверхиндустриализации» на деле привело бы к усилению частного капитала в товарном обращении.

Правые оппортунисты предлагали сократить строительство тяжелой индустрии, ориентироваться лишь на некоторое развитие легкой промышленности, тем самым толкали на путь превращения СССР в аграрный придаток к индустриально развитым капиталистическим странам. Совместно с остатками разбитого троцкистско-зиновьевского блока они пытались ослабить монополию внешней торговли, предлагали сократить ввоз средств производства для строительства тяжелой индустрии, расширить взамен этого ввоз предметов личного потребления. Вызванные отсталостью сельского хозяйства и сопротивлением кулачества хлебные затруднения они объясняли якобы непосильными темпами индустриализации, взяли под свою защиту кулака, требовали перехода к заготовкам на основе растущих хлебных цен, противились строительству совхозов и колхозов, увеличению помощи им со стороны Советского государства. Требуя сокращения капитальных вложений в тяжелую промышленность, они пытались пугать «нависшей угрозой инфляции».

Подрывная деятельность троцкистов и правых оппортунистов была особенно вредной и опасной потому, что в СССР впервые в мире решалась задача социалистической индустриализации страны в условиях весьма напряженной международной обстановки. Разгром троцкистов и правых оппортунистов, осуществленный Коммунистической партией, явился одним из самых важных условий успешного развития народного хозяйства страны на путях к социализму.

В Политическом отчете Центрального Комитета XVI съезду ВКП(б) приведены данные о вложениях в государственную промышленность за 1926/27—1929/30 гг. в сопоставлении с проектировками троцкистов, изложенными в докладной записке «Особого совещания по восстановлению основного капитала» (ОСВОК), относящейся к 1925/26 гг. (в млн. руб. соответствующих лет) [2]:

	1926/27 г.	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.
Проектировка ОСВОК	1543	1490	1320	1060
Фактические вложения	1065	1304	1819	4775

[2] XVI съезд ВКП(б). Стенографический отчет. М., Партиздат ЦК ВКП(б), 1935, с. 99.

Троцкистская проектировка, отвергнутая партией, устанавливая непосильные для страны масштабы вложений в первые годы («сверхиндустриализация»), предусматривала затем их неуклонное из года в год снижение. В противоположность этой глубоко враждебной социализму проектировке Коммунистическая партия, соизмеряя масштабы вложений с реальными возможностями, обеспечила ежегодное их нарастание.

Полностью и всесторонне учитывая величайшие трудности, стоящие на путях социалистической индустриализации страны, Коммунистическая партия разъясняла их временный характер и мобилизовала народные массы на их преодоление. В противоположность капиталистической индустриализации, которая ведет к обострению внутренних противоречий капитализма, социалистическая индустриализация подготовляла условия для коренного улучшения материального и культурного уровня жизни всех трудящихся, всего советского народа.

Национализация земли, аннулирование дореволюционных кабальных займов, социалистическое обобществление промышленности и транспорта, монополия внешней торговли, организованная государственная и кооперативная торговля, сосредоточенная в руках Советского государства кредитная система, твердый государственный бюджет с его рычагами планомерной мобилизации и планомерного распределения и перераспределения доходов и накоплений — все это определяло возможности обеспечить социалистическую индустриализацию необходимыми финансовыми ресурсами. Задача заключалась в том, чтобы возможности превратить в действительные накопления и правильно использовать накапливаемые средства. Для этого необходимо было усилить борьбу против распыления накоплений, против утечки части их в руки частного капитала, проводить строжайший режим экономии.

Индустриализация страны требовала высоких темпов роста основных фондов страны, в первую очередь основных фондов социалистической промышленности. В резолюции XV партийной конференции указывалось, что темп расширения основных фондов (основного капитала) «будет зависеть: а) от размеров накопления обобществленной промышленности; б) использования через государственный бюджет доходов других отраслей народного хозяйства; в) использования сбережений населения путем вовлечения их в кооперацию, в сберегательные кассы, внутренние государственные займы, кредитную систему и т. п.» [3].

Главная задача финансовой политики Советского государства состояла в том, чтобы мобилизовать максимум средств на расширение основных фондов социалистической промышленности, на финансирование социалистической индустриализации страны и наиболее правильно, рационально использовать эти средства. Для этого необходимо было:

---

[3] КПСС в резолюциях..., т. 3, с. 366.

1. Стимулировать рост накоплений промышленности и торговли на основе повышения их технического уровня, роста производительности труда, снижения себестоимости, издержек обращения и цен, ускорения оборачиваемости оборотных средств, дальнейшего внедрения и укрепления хозяйственного расчета.

2. На основе роста накоплений в отраслях народного хозяйства и лучшего использования государственных имуществ и угодий увеличивать доходы государственного бюджета.

3. Совершенствовать бюджетные и кредитные методы концентрации накоплений и сбережений для финансирования социалистической индустриализации страны.

4. Усилить налоговое обложение капиталистических элементов.

5. Правильно организовать финансирование и кредитование социалистической промышленности и других отраслей народного хозяйства, усилить борьбу за режим экономии и устранение всякого рода излишеств в расходовании государственных средств.

6. Всемерно содействовать созданию и дальнейшему повышению активности внешнего торгового баланса страны, являющейся необходимым условием сохранения твердой валюты.

Решая эти задачи, финансовая система должна была всемерно содействовать укреплению союза рабочего класса и трудового крестьянства, смычки между городом и деревней, подготовке и проведению социалистической реконструкции сельского хозяйства на базе коллективизации и внедрения современной техники, повышению материального и культурного уровня жизни трудящихся города и деревни. Это требовало: оказания помощи крестьянским хозяйствам по линии сельскохозяйственного кредита, местного бюджета, облегчения налогового обложения середняцких хозяйств, более полного освобождения от налогов деревенской бедноты; роста вложений на финансирование совхозов, расширение всесторонней помощи сельскохозяйственной кооперации; увеличения ассигнований на финансирование социально-культурных мероприятий и жилищно-коммунального строительства.

Посредством межсекториального, межотраслевого и территориального перераспределения денежных ресурсов и проведения контроля рублем финансовая и кредитная система призваны были содействовать осуществлению таких пропорций в распределении национального дохода и всего совокупного общественного продукта, которые диктовались задачами социалистической индустриализации страны.

В проведении всех мероприятий финансово-кредитная система Советского государства должна была всемерно содействовать усилению роли и значения социалистических элементов народного хозяйства, ограничению и вытеснению капиталистических элементов, обеспечению независимости экономики страны в обстановке капиталистического окружения.

Все это настоятельно требовало перестройки форм и методов финансовой и кредитной работы.

Широкое применение коммерческого кредита как во взаимоотношениях с кооперативными и частными предприятиями, так и во внутренних взаимоотношениях предприятий и организаций государственного производственного сектора; множественность банков с параллельными функциями и операциями; множественность платежей в бюджет предприятий и организаций социалистического сектора, многократность обложения (в каждом звене прохождения товаров от производства к потребителю) и отсутствие четкого разграничения платежей предприятий и организаций социалистического сектора от платежей частных хозяйств; попытки использовать формы государственного кредита для организации денежных накоплений социалистических предприятий и для капитальных вложений, базироваться на рыночной форме займов в целях привлечения средств населения, в том числе и частнокапиталистических накоплений; частичное введение золота в обращение (золотые червонцы) и проведение так называемой «золотой интервенции» в качестве мер обеспечения устойчивости советской валюты — все это характеризует финансово-кредитную систему, формы и методы ее деятельности на первом этапе нэпа.

Благодаря руководству Коммунистической партии, опирающейся на заинтересованность и активнейшее участие широких масс трудящихся в борьбе против капиталистических элементов, за социалистическое развитие народного хозяйства, формы и методы финансово-кредитной деятельности, заимствованные из опыта капиталистических стран и приспособляемые к условиям создаваемой принципиально новой, социалистической системы хозяйства, сыграли свою положительную роль. Однако жизнь показывала вместе с тем, что такие формы и методы иногда противоречили требованиям социалистической организации экономики и финансов, которая в максимальной степени содействовала бы прямому планированию, развитию этого решающего преимущества социалистической системы хозяйства. Противоречие это стало особенно заметным после того, как были созданы предпосылки для более широкого наступления на капиталистические элементы города и деревни, когда страна вступила в период осуществления плана социалистической индустриализации.

В 1927—1929 гг. проводится ряд мероприятий, направленных на организационную перестройку финансово-кредитной системы, форм и методов ее деятельности. Свое завершение эта перестройка получила в 1930—1932 гг., т. е. уже в следующий период развития советской социалистической экономики.

2. Первый пятилетний план развития народного хозяйства СССР и его финансовая программа

Огромное организующее значение в борьбе за проведение социалистической индустриализации страны и коллективизации сельского хозяйства имел первый пятилетний план развития народного хозяйства СССР.

Социалистическое переустройство народного хозяйства СССР на базе современной передовой техники, требующее огромных и из года в год растущих капитальных вложений, выдвинуло в качестве актуальной задачи разработку перспективных планов.

Первая пятилетняя проектировка Госплана — на 1926/27—1930/31 гг.— была неудовлетворительной по своему внутреннему содержанию. Достаточно указать, что она ориентировалась на потухающие из года в год темпы народнохозяйственного развития. Такая позиция авторов проектировки основывалась на том, что темпы хозяйственного развития после восстановления якобы неизбежно должны снижаться до уровня, предуказанного опытом индустриального развития капиталистических стран. Однако даже эта проектировка встретила со стороны буржуазных экономистов резкие обвинения в том, что она завышена, не учитывает реальных возможностей.

Одним из приемов борьбы против социалистической индустриализации страны было извращение постановки и решения проблемы эффективности капитальных вложений. Выдвигалось, например, утверждение, что основным критерием должно быть удовлетворение потребностей в предметах широкого потребления, с определения которых и нужно начинать разработку плана и получение максимального финансового результата. Поэтому средства следует вкладывать туда, где они наиболее быстро «обернутся», дадут наибольшее «приращение» в наиболее короткий срок. В свете этого критерия преимущество должно быть оказано сельскому хозяйству перед промышленностью и легкой промышленности по сравнению с тяжелой.

Такая установка и была противопоставлена правыми оппортунистами генеральной линии партии на всемерное усиление вложений в тяжелую индустрию, где оборачиваемость средств ниже, чем в легкой промышленности или сельском хозяйстве. Поскольку вопрос об источниках и темпах социалистической индустриализации страны теснейшим образом связан с распределением национального дохода, буржуазные экономисты добивались изменения распределения национального дохода в пользу капиталистических элементов города и деревни под видом «заботы» о наиболее быстром развитии производительных сил страны. Для развития народного хозяйства, заявляли они, необходимо накопление; последнее же «подрывается» такого рода мерами, как налоговое обложение, ограничение найма рабочей силы, государст-

венное социальное страхование и т. д. Для повышения темпа накопления они считали необходимым усиление дифференциации доходов.

Развертывание рыночной стихии «обосновывалось» также и тем, что в товарно-денежном хозяйстве необходимо «рыночное равновесие», сохранение которого должно быть центральной проблемой хозяйственного плана. «Доказывалось» преимущество кредитного метода аккумуляции средств на нужды индустриализации по сравнению с бюджетным методом, так как кредитный метод стимулирует индивидуальные накопления, бюджетный же ослабляет стимул к труду, следовательно, ослабляет накопления и шансы на индустриализацию. Соответственно этому предлагалось еще более снизить перспективные проектировки.

Опыт наглядно показал неудовлетворительность пятилетней проектировки Госплана, но совершенно в другом направлении. По госплановской проектировке доходы государственного бюджета должны были составить в 1927/28 г. 5424 млн. руб., в 1928/29 г.—5884 млн., в 1929/30—6329 млн. и в 1930/31 г.—6812 млн. руб.[4] Фактически же уже в 1927/28 г. доходы госбюджета выросли до 6545 млн. руб., т. е. превысили уровень, запроектированный на 1929/30 г., а в 1928/29 г. они составили 8294 млн. руб., что намного превысило уровень последнего года первой госплановской пятилетней проектировки.

Директивы по составлению первого пятилетнего плана дал XV съезд партии. Это был переход к новому, более высокому этапу народнохозяйственного планирования, свидетельствующий о серьезном укреплении планового начала.

XV съезд партии в соответствии с политикой социалистической индустриализации страны потребовал в первую очередь усилить производство средств производства с наиболее быстрыми темпами развития тех отраслей тяжелой промышленности, «которые подымают в кратчайший срок экономическую мощь и обороноспособность СССР, служат гарантией возможности развития в случае экономической блокады, ослабляют зависимость от капиталистического мира и содействуют преобразованию сельского хозяйства на базе более высокой техники и коллективизации хозяйства»[5].

Пятилетний план был разработан в двух вариантах — «оптимальном» и «минимальном». Второй вариант усиленно отстаивали правые оппортунисты. XVI партийная конференция в апреле 1929 г. отвергла «минимальный» вариант и утвердила в качестве обязательного при всех условиях «оптимальный» вариант[6].

---

[4] *Боголепов М.* Финансовые перспективы пятилетия 1926/27—1930/31 гг.— «Плановое хозяйство», 1927, № 3, с. 147. Наркомфиновская пятилетняя проектировка была еще более заниженной. Она предусматривала увеличение госбюджета в 1930/31 г. до 6394 млн. руб.

[5] КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК, т. 4. М., Госполитиздат, 1970, с. 38.

[6] Там же, с. 200.

Первый пятилетний план развития народного хозяйства СССР (на 1928/29—1932/33 гг.) представлял собой грандиозную программу технического перевооружения промышленности и сельского хозяйства. Выполнение предусмотренного планом объема капитальных вложений в социалистическое хозяйство (46,9 млрд. руб.) обеспечивало создание индустрии, способной перевооружить и реорганизовать на базе социализма народное хозяйство. Оно требовало дальнейшего развертывания борьбы за рост социалистического накопления, усиления наступления на капиталистические элементы города и деревни. Основной задачей первой пятилетки было построение фундамента социалистической экономики. Необходимо было превратить страну из технически отсталой, аграрной в мощную, индустриальную; перевести мелкое, раздробленное сельское хозяйство на рельсы крупного коллективного хозяйства; на этой основе ликвидировать капиталистические элементы, создать все условия для максимального укрепления обороноспособности страны.

В соответствии с этими задачами была построена финансовая программа первой пятилетки. Необходимо было мобилизовать ресурсы в объеме 91,6 млрд. руб. Из них предприятия и организации обобществленного хозяйства должны были дать в виде накоплений 70,9 млрд. руб., привлеченные средства населения — 17,3 млрд. руб. Таким образом, решающим источником финансовых ресурсов первого пятилетнего плана являлись накопления обобществленного хозяйства, главным образом социалистической промышленности.

Основную долю ресурсов — 56,8 млрд. руб., или 62%, было намечено направить на финансирование народного хозяйства, в том числе на финансирование промышленности и электрохозяйства — 22 млрд. руб., на финансирование сельского хозяйства — 7,3 млрд. руб. На развертывание социально-культурного строительства предполагалось направить 21,4 млрд. руб., из них около половины (10,4 млрд. руб.) — на просвещение. Из 46,9 млрд. руб. капитальных вложений по всему обобществленному хозяйству вложения в промышленность намечались в сумме 19,1 млрд. руб., из них в производство средств производства (группа «А») — 14,7 млрд. руб. Капитальные вложения в социалистическое сельское хозяйство были определены в сумме 7,2 млрд. руб.

3. Борьба за внутрихозяйственные накопления, за строжайший режим экономии

Решающую роль в борьбе за социалистическую индустриализацию страны должны были играть накопления предприятий и хозорганизаций социалистического хозяйства. Надо было создать все необходимые условия для максимального увеличения внутрихозяйственных, прежде всего внутрипромышленных, накоплений в

целях всемерного их стимулирования, наиболее эффективного, правильного их использования.

XV партийная конференция указала, что «главнейшими условиями в деле увеличения размеров внутрипромышленного накопления являются: решительное сокращение накладных расходов, ускорение оборачиваемости капиталов, всемерная рационализация промышленности, применение в ней новейших достижений техники, увеличение производительности труда и повышение трудовой дисциплины» [7].

Важное значение в борьбе за внутрихозяйственные накопления имело дальнейшее внедрение и совершенствование хозрасчета. Партия развивала и укрепляла основы хозрасчетной организации деятельности промышленности и торговли, широко применяя меры поощрения, стимулирования, ставя финансовое положение предприятий и хозорганизаций в зависимость от результатов борьбы за режим экономии, за плановые накопления.

В июне 1927 г. было утверждено новое Положение о государственных промышленных трестах, подчеркнувшее величайшее значение планового начала в работе промышленности. Государственный промышленный трест, указывалось в Положении,— это «государственное промышленное предприятие, организованное на основе особого устава в виде самостоятельной хозяйственной единицы с правами юридического лица и неделимым на паи капиталом, состоящее в ведении одного, указанного в уставе, государственного учреждения и действующее на началах коммерческого расчета в соответствии с плановыми заданиями, утверждаемыми упомянутым учреждением» [8]. Трестам предоставлялась самостоятельность в оперативной деятельности, которая давала им широкие возможности маневрирования в целях выполнения и перевыполнения плановых заданий на основе рационализации процессов производства и обращения товаров.

После уплаты подоходного налога (10% всей прибыли) и покрытия убытков прошлых лет прибыль треста распределялась следующим образом: по 10% — на образование резервного фонда, в специальный фонд Промбанка (Банка долгосрочного кредитования) и в фонд улучшения быта рабочих (ФУБР), 25% — в фонд расширения (в том числе половина — на долгосрочные вклады в Промбанк), не более 0,5% — в фонд поощрительного вознаграждения (на выплату премий и тантьем). Остающаяся часть прибыли передавалась в госбюджет в форме отчислений. Таким образом, за счет уменьшения отчислений от прибылей в бюджет (с 68 до 50,3%, включая подоходный налог) была значительно увеличена часть прибыли, остающаяся в распоряжении предприятий для их расширения.

---

[7] КПСС в резолюциях..., т. 3, с. 366.

[8] Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 1. 1917—1928 годы. М., Госполитиздат, 1957, с. 730.

Нововведением явилось установление обязательного направления части прибыли предприятий в учреждения долгосрочного кредитования промышленности — Промбанк, а затем Банк долгосрочного кредитования (БДК), что отражало возрастающую роль долгосрочных вложений. В декабре 1929 г. отчисления на образование резервного фонда были отменены, выделены специальные отчисления на профтехническое образование (подготовка кадров) и унифицированы отчисления в БДК. Происшедшие в результате этих мер изменения в распределении прибылей показывают приведенные ниже данные (в % к итогу).

	По декрету о трестах от 10 апреля 1923 г.	По положению о трестах от 25 июня 1927 г.	По закону от 16 декабря 1929 г.
Платежи в бюджет	68,0	50,3	60,8
а) подоходный налог	10,0	10,0	10,0
б) отчисления от прибылей	58,0	40,3	48,0
в) отчисления на профтехническое образование	—	—	2,8
На образование резервного капитала	20,0	9,0	—
На образование спецкапитала БДК	—	9,0	20,0
Отчисления в ФУБР	10,0	9,0	9,0
Капитал расширения	—	22,5	10,0
а) взносы в БДК	—	11,25	—
б) остается у предприятия	—	11,25	10,0
На выплату премий	2,0	0,2	0,2
Итого	100,0	100,0	100,0

Установленная принятым порядком распределения прибылей заинтересованность госпредприятий в их увеличении (твердое процентное отчисление от прибылей в ФУБР и в фонд поощрительного вознаграждения) была, кроме того, усилена посредством оставления в распоряжении директора предприятия части экономии, полученной предприятием без понижения качества продукции. Часть экономии (в размере от 25 до 50%) в зависимости от достижений предприятия в области снижения себестоимости продукции оставлялась в распоряжении директора предприятия. Остальная часть экономии перечислялась на счет прибылей и убытков треста. Из части экономии, поступавшей в распоряжение директора предприятия, не менее 75% должны были расходоваться на рационализаторские мероприятия (применение изобретений, улучшение теплового и силового хозяйства, механизация производства, улучшение его организации и т. д.), а остальная доля (не более 25%) — на мероприятия по улучшению условий труда и на удовлетворение культурно-бытовых нужд рабочих и служащих предприятий (улучшение жилищных условий, техника безопасности и санитарной гигиены, повышение технической квалификации рабочих и служащих и пр.).

Большое значение в борьбе за рост внутрихозяйственных накоплений промышленности имела проводимая партией и Советской властью политика снижения цен на промышленные товары. Она должна была способствовать: а) развитию и расширению внутреннего рынка за счет массового, в том числе крестьянского, спроса, что составляло одно из важнейших условий для развития промышленности, роста товарности крестьянского хозяйства, развертывания государственной и кооперативной торговли; б) повышению реальной заработной платы, подъему благосостояния трудящихся как непосредственно, так и через воздействие на сельскохозяйственные цены; в) сохранению и упрочению экономической смычки между городом и деревней, дальнейшему развитию сельского хозяйства и его социалистическому преобразованию; г) сохранению и укреплению устойчивости советской валюты. Вместе с тем эта политика стимулировала борьбу за снижение себестоимости продукции и издержек обращения, за рационализацию всех сторон деятельности предприятий.

«В нашей хозяйственной системе,— указывал февральский (1927 г.) Пленум ЦК ВКП(б),— политика снижения цен и есть то средство, с помощью коего рабочий класс воздействует на снижение себестоимости, заставляет хозяйственные организации увеличить свою маневроспособность, подталкивает к рационализации производства и тем самым создает действительно здоровые источники социалистического накопления, столь необходимого для продвижения дела индустриализации страны» [9].

Содействуя расширению внутреннего рынка для государственной и кооперативной торговли, подъему благосостояния трудящихся, упрочению союза между рабочим классом и крестьянством, снижению себестоимости продукции и издержек обращения, укреплению советской валюты, политика снижения цен усиливала социалистический сектор народного хозяйства в его борьбе с капиталистическим сектором, способствовала ограничению и вытеснению капиталистических элементов.

Основу снижения цен на промышленные товары составляли рост производительности труда, снижение себестоимости продукции и издержек обращения, рационализация производства и управления хозяйством. Только при этих условиях политика снижения цен вела не к уменьшению накоплений, а, наоборот, к систематическому увеличению накоплений при растущем благосостоянии трудящихся.

В постановлении ЦК ВКП(б) от 24 марта 1927 г. «О вопросах рационализации производства» подчеркивалось, что улучшение техники и организации производства должно идти по трем основным направлениям: создание новых предприятий на основе последних достижений науки и техники; коренное переоборудование действующих предприятий путем введения лучшего техни-

[9] КПСС в резолюциях..., т. 3, с. 436.

ческого оборудования и более правильной организации труда; улучшение использования действующего оборудования и перестройка производства [10].

Указывая пути социалистической рационализации и организуя ее проведение, Коммунистическая партия особенно подчеркивала, что в новых условиях развития промышленности серьезный рост производительности труда и систематическое снижение себестоимости продукции невозможны без внедрения новой, лучшей техники, более совершенной организации труда и производства. В сфере обращения социалистическая рационализация должна была способствовать ускорению товарооборота, быстрейшей реализации внутрипромышленного накопления, предотвращению его утечки, разбазаривания, вытеснению частного капитала из товарооборота. Крупное значение в этом деле имело развитие и укрепление синдикатской системы. Если в первый период нэпа тресты выступали на рынке как продавцы и покупатели самостоятельно, то теперь, с развитием синдикатов, реализация промышленной продукции стала сосредоточиваться у последних. Внедрялась система генеральных договоров и предварительных заказов, что превращало синдикаты в известной мере в органы регулирования производства.

Значительными были резервы в товаропроводящей системе, которые в результате рационализаторской деятельности могли быть направлены на потребности финансирования индустриализации страны. Крупные средства вкладывались в такие товарно-материальные ценности, которые не участвовали в обороте; чрезмерно велики были накладные расходы. Одна из причин такого положения заключалась в высоких конъюнктурных прибылях торговых организаций, получаемых вследствие нехватки товаров по сравнению с быстро растущим потребительским спросом. Ограничение прибыли, включаемой в калькуляцию у торгующих организаций, минимальными размерами было одним из средств борьбы за снижение розничных цен, за рационализацию товаропроводящей сети и сокращение издержек обращения [11].

Социалистическая рационализация теснейшим образом связана с режимом экономии как важнейшим принципом социалистического хозяйствования. Коммунистическая партия уделяла борьбе за строжайший режим экономии повседневное внимание, придавала ей первостепенное значение в осуществлении плана социалистической индустриализации страны. Борьба со всякого рода излишними и непроизводительными расходами, за режим экономии и рост народнохозяйственных накоплений вместе с тем была борьбой за наиболее правильное, эффективное использование накоплений.

---

[10] КПСС в резолюциях..., т. 3, с. 456.
[11] См.: *Микоян А.* Центральная ось современной хозяйственной политики.— «Большевик», 1927, № 4, с. 26.

В Обращении Центрального Комитета и ЦКК ВКП(б) о борьбе за режим экономии (апрель 1926 г.) всесторонне показаны значение экономии, пути ее достижения, методы и формы вовлечения в борьбу за режим экономии широких трудящихся масс. В этом обращении отмечалось, что всякая, даже мельчайшая, экономия, «помноженная на огромные масштабы нашего хозяйства, будет давать миллионы и десятки миллионов сбереженных народных средств»[12].

Подобный перечень мероприятий, направленных на проведение строжайшего режима экономии, был дан в постановлении ЦИК и СНК СССР от 11 июня 1926 г. «О режиме экономии». Главнейшими из этих мероприятий были: упрощение и рационализация структуры учреждений и предприятий, устранение параллелизма в работе, упразднение всякого рода лишних учреждений или их звеньев, сокращение штатов; рациональное использование рабочей силы, принятие мер к росту производительности труда, соблюдение плановой дисциплины в области расходования фондов зарплаты; строгое сокращение всякого рода накладных расходов, правильное, наиболее эффективное использование ресурсов всеми хозяйственными органами и предприятиями.

Важнейшее значение в борьбе за строжайший режим экономии имели сокращение, упрощение и удешевление управленческого аппарата. Директива о сокращении административно-управленческих расходов давалась ежегодно при составлении и утверждении государственного бюджета.

XV партийная конференция в резолюции «О хозяйственном положении страны и задачах партии» указала: «На протяжении 9 лет после Октябрьской революции создалась очень сложная система организации производства, товаропроводящей сети, кредитных органов и т. п. Различные звенья этой системы часто нарастали стихийно. Самый круг их деятельности был определен при совершенно другой хозяйственной обстановке». И далее: «Несоответствие между системой организации и изменившейся обстановкой с ее новыми задачами неизбежно приводит к растрате средств и усилению бюрократизма»[13].

В целях неуклонного проведения режима экономии и усиления борьбы с бесхозяйственностью с мая 1927 г. были расширены права Рабоче-крестьянской инспекции (РКИ). Для всех государственных учреждений и предприятий были признаны обязательными все постановления Наркомата РКИ по вопросам упрощения и сокращения учета и отчетности, ликвидации излишних органов и представительств, сокращения штатов, уменьшения накладных расходов, изменения организационной структуры аппарата учреждений и предприятий, а также постановления о наложении дисциплинарных взысканий и увольнении руководя-

---

[12] КПСС в резолюциях..., т. 3, с. 324.
[13] Там же, с. 368.

щих работников учреждений и предприятий за явные бесхозяйственность, бюрократизм и волокиту.

К XV съезду ВКП(б) ЦКК — РКИ провел значительную работу по сокращению и упрощению государственного аппарата. Путем ликвидации параллелизма в работе отдельных ведомств и учреждений было упразднено много лишних подразделений, сокращено количество разного рода представительств, филиалов и пр. Общее сокращение численности работников центрального управленческого аппарата составило: по Наркомату финансов — 36,3%, по Наркомату путей сообщения — 40, ВСНХ — 31, Наркомторгу СССР — 23,5, Наркомпросу РСФСР — 23,5, по Наркомзему РСФСР — 19,1% [14].

Заслушав доклад Г. К. Орджоникидзе о работе ЦКК — РКИ, XV съезд партии отметил успехи в проведении режима экономии, упрощении аппарата, сокращении непроизводительных расходов и т. д. Вместе с тем съезд указал на необходимость продолжать работу над удешевлением и упрощением административного, торгового, промышленного и кооперативного аппарата, неуклонно бороться за режим экономии. Большое внимание вопросам режима экономии, борьбе с излишествами в производстве и торговле, удешевлению и упрощению государственного аппарата было уделено также XVI партийной конференцией. Сокращению и упрощению управленческого аппарата содействовало проведенное партией и правительством районирование страны.

В результате принятых мер общий штатный контингент по управленческому аппарату сократился с 162 177 единиц в 1926/27 г. до 117 434 единиц в 1929/30 г. (на 27,5%), в том числе по центральному аппарату — с 29 776 до 23 309 единиц, местному — со 132 401 до 94 125 единиц. При этом низовой аппарат, непосредственно связанный с населением, укрепился. В 1926/27 г. один работник сельсовета обслуживал в среднем 1000 человек, один работник районных Советов — 2000 человек, а в 1929/30 г.— соответственно 850 и 1500 человек. Расходы на общее управление в государственном бюджете в 1929/30 г. оставались на уровне 1925/26 г., а их удельный вес во всех бюджетных расходах намного снизился.

Осуществлению режима экономии в области управленческих расходов содействовало государственное нормирование заработной платы. Проведенное вначале в виде опыта в Москве государственное нормирование заработной платы с конца 1926 г. было распространено на бюджетные учреждения, расположенные в других местностях. Одновременно Совнарком СССР обязал ВСНХ, Наркомфин и Наркомторг СССР разработать вопрос о структуре и штатах подведомственных им органов, действующих на началах хозрасчета (включая Госбанк и другие банки), и при-

---

[14] *Орджоникидзе Г. К.* Избранные статьи и речи 1911—1937 гг. М., Госполитиздат, 1939, с. 234.

знал необходимым с 1926/27 г. провести в этих органах (вначале в Москве) систему оплаты труда служащих по коллективным договорам в соответствии с окладами, установленными государственным нормированием для государственных бюджетных учреждений.

Усиление борьбы за строжайший режим экономии является важнейшим моментом, характеризующим работу финансовой системы в период социалистической индустриализации страны. Финансовые органы посредством контроля рублем, организованной проверкой выполнения планов должны были противодействовать незаконному расходованию средств, стимулировать наиболее экономное и эффективное использование ресурсов.

Первоначально главной задачей финансового контроля, организованного в октябре 1923 г. в форме финансово-контрольного управления НКФ СССР, было внедрение отчетной, бюджетной и кассовой дисциплины посредством сплошной последующей документальной проверки отчетности учреждений. В 1926/27 г. сплошная документальная последующая ревизия отменяется, так как она не давала нужного результата и вместе с тем была чрезмерно дорогостоящим мероприятием.

Финансово-контрольное управление было реорганизовано в Госфинконтроль, органам которого было предложено перейти к фактическим ревизиям операций с проверкой выборочным методом подлинных документов и с обследованием наличных денежных и материальных ценностей. Такая реорганизация усилила самостоятельность контрольных органов и расширяла их права в борьбе со всякого рода нарушениями интересов государства.

Успехи партии и Советского государства в борьбе за режим экономии и увеличение внутрихозяйственных накоплений нашли свое реальное отражение в росте производительности труда, снижении себестоимости и увеличении прибылей, в росте поступлений от обобществленного хозяйства в государственном бюджете СССР.

Рост внутрипромышленных накоплений в форме прибылей и амортизационных отчислений характеризуется следующими данными (в млн. руб.) [15]:

	1925/26 г.	1926/27 г.	1927/28 г.	1928/29 г.
Прибыль за вычетом убытков	647	642	800	1140
В том числе				
прибыль предприятий, производящих средства производства (группа «А»)	–	179	208	355
% к общей сумме прибыли промышленности	–	27,5	26,0	31,5
Амортизация	365	398	423	470

[15] Материалы к докладу В. В. Куйбышева на XVI съезде ВКП(б). М., Госиздат, 1930, с. 132—133, 144.

За 3 года прибыль промышленности (за вычетом убытков) возросла почти в 1,8 раза. Особенно нужно отметить не только абсолютное, но и относительное увеличение накоплений тяжелой промышленности, которая становилась важным источником средств для социалистической индустриализации страны.

Сильно возросли неналоговые поступления в бюджет от государственного хозяйства, что видно из приведенных ниже данных (в млн. руб.).

	1925/26 г.	1926/27 г.	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.
Неналоговые поступления в бюджет от государственного хозяйства	1237	1625	2018	2569	4898
В том числе от					
промышленности	140	279	345	390	1019
внутренней и внешней торговли (без таможенных доходов)	37	44	39	34	65
транспорта и связи (без эксплуатационных затрат)	229	299	498	795	1391
коммунального и жилищного хозяйства	276	326	351	352	452
лесов и недр	238	268	310	379	570
кредитных учреждений (отчисления от прибылей)	47	68	86	109	116
специального товарного фонда	—	—	—	—	299
Средства государственного социального страхования	670	927	1052	1221	1418
Итого неналоговые доходы сводного бюджета, включая средства соцстраха	1907	2552	3070	3790	6316

Доходы от транспорта и связи указаны наиболее полно как разница между валовой выручкой и эксплуатационными затратами. Что же касается промышленности и торговли, то неналоговые поступления от них почти полностью сводятся только к отчислениям от прибылей. Часть прибыли (10%) изымалась в бюджет в форме подоходного налога. Кроме того, государственные промышленные и торговые предприятия и организации были плательщиками ряда других налогов и сборов, суммы которых калькулировались в себестоимости продукции и издержках обращения.

Действовавшая до налоговой реформы 1930 г. бюджетная классификация затрудняет выяснение влияния роста доходов государственного хозяйства на динамику доходов сводного (государственного и местных) бюджета СССР. По мере усиления планового начала, особенно в области ценообразования, деление бюджетных поступлений на налоговые и неналоговые утрачивало свое значение. Налоговые платежи предприятий и организаций государственного хозяйства все более приобретали характер отчислений в общегосударственный фонд ресурсов, размеры которых планомерно согласовывались с уровнем денежных накоплений в государственном хозяйстве и с потребностями предприятий и организаций этого хозяйства в затратах за счет накоплений. Взимание налоговых платежей (кроме подоходного налога) не из прибыли предприятий и хозорганизаций, а в качестве одного из слагаемых себестоимости вуалировало тот факт, что источником этих платежей, как и отчислений от прибылей, являлись денежные накопления, в основном выражающие стоимость прибавочного продукта, создаваемого в государственном хозяйстве.

Суммарная характеристика поступлений в сводный (государственный и местные) бюджеты от социалистических предприятий и организаций приводится ниже (в млн. руб.).

	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.
Неналоговые поступления (без средств соцстраха)	2 018	2 569	4 898
Средства государственного социального страхования	1 052	1 221	1 418
Подоходный налог с предприятий и организаций обобществленного хозяйства	98	162	474
Налоговые платежи, в дальнейшем унифицированные в налоге с оборота	2 277	2 883	4 680
В том числе			
акцизы	1 479	1 789	2 629
промысловый налог	553	886	1 797
Всего	5 445	6 835	11 470

За 1925/26—1929/30 гг. при общем росте неналоговых доходов сводного бюджета (без средств государственного социального страхования) в 3,9 раза отчисления от прибылей государственных промышленных и торговых предприятий и кредитных учреждений увеличились в 6,5 раза, поступления от транспорта и связи (без сумм, направленных на эксплуатационные затраты) — в 6,1 раза. Платежи предприятий и организаций обобществленного хозяйства по подоходному и промысловому налогам за это время возросли в 11,2 раза (с 202 млн. руб. в 1925/26 г.

до 2271 млн. руб. в 1929/30 г.). Все это характеризовало укрепление связи бюджета центрального звена финансовой системы с социалистическими предприятиями и хозяйственными организациями.

4. Формы и методы финансирования социалистической индустриализации. Организация Банка долгосрочного кредитования

Указав на рост накоплений промышленности как на крупный источник средств для расширения ее основных фондов, XV партийная конференция вместе с тем подчеркнула, что, «как бы ни возрастало внутрипромышленное накопление, его, во всяком случае на протяжении ближайшего периода, не может быть достаточно для обеспечения необходимого темпа развития индустрии» [16]. Только после того, как вновь создаваемые предприятия тяжелой индустрии, пройдя период освоения, сами стали давать накопления, появилась возможность базировать на внутрипромышленных накоплениях не только дальнейшее развитие индустриализации, но и оказание государственной финансовой помощи крестьянству, вступившему на путь коллективизации. В начальный же период темпы индустриализации в большей степени зависели от дополнительных средств, которые можно было направить в промышленное строительство через финансово-кредитную систему. Эта система широко использовалась для перераспределения самого внутрипромышленного накопления в пользу тяжелой индустрии. Одним из главных орудий перераспределения национального дохода был государственный бюджет.

Осуществление плана социалистической индустриализации страны требовало из года в год возрастающих капитальных вложений, что видно из приведенных ниже данных (в млн. руб.) [17].

	1925/26 г.	1926/27 г.	1928 г.	1929 г.
Всего капитальных вложений в социалистическое хозяйство	2255	3133	4119	5860
В том числе				
промышленность и электрификация	941	1390	1748	2453
сельское хозяйство	123	172	355	785
транспорт и связь	550	729	972	1231
жилищное и коммунальное хозяйство	409	495	667	803

[16] КПСС в резолюциях..., т. 3, с. 366.
[17] Народное хозяйство СССР. Статистический справочник. М.— Л., 1932, Соцэкгиз, с. XXX—XXXI.

Соотношение размеров капитальных вложений в промышленность и износа ее основных фондов характеризовалось следующими данными [18]:

	1925/26 г.	1926/27 г.	1927/28 г.	1928/29 г.
Износ основных фондов, млн. руб.	319	334	361	396
Капитальные вложения, млн. руб.	809	1098	1367	1840
% к износу	254	329	379	465

Социалистическая индустриализация страны требовала направления средств прежде всего в тяжелую индустрию. Удельный вес вложений в производство средств производства во всей сумме капитальных вложений в промышленность вырос с 65,7% в 1925/26 г. до 73,2% в 1928/29 г. и 84,6% в 1929/30 г.[19]

В процентах к собственным финансовым ресурсам промышленности (прибыль и амортизация) капитальные вложения в промышленность составили [20] по группе «А» в 1925/26 г. 125, в 1926/27 г.— 186, в 1927/28 г.— 113, в 1928/29 г.— 179, в 1929/30 г.— 362; по группе «Б» — соответственно 47, 57, 52, 45, 51.

Из года в год менялась также структура капитальных затрат. Удельный вес капитального ремонта снизился с 19,4% в 1925/26 г. до 9,3% в 1928/29 г., расширения и реконструкции — с 55,1 до 49,6%, а удельный вес нового строительства (включая жилищное) поднялся с 25,4% в 1925/26 г. до 41,1% в 1928/29 г.

Рост капитальных вложений усилил значение правильного направления и использования средств. Проверка капитального строительства, проведенная в 1926/27 г., показала, что здесь дело не всегда обстояло благополучно. Капитальные работы нередко производились без надлежащего разрешения в плановом порядке и без предварительно разработанных утвержденных технических проектов; не было необходимого согласования сроков выполнения строительных работ и поставки оборудования; многие предприятия закупали строительные материалы в размерах, превышающих их потребность по утвержденному для них плану.

В июне 1928 г. ЦИК и СНК СССР приняли развернутое постановление «О мерах к упорядочению капитального строительства промышленности и электростроительства». В целях повышения эффективности капитального строительства Госплану СССР было предложено при составлении перспективного плана исхо-

[18] Контрольные цифры народного хозяйства СССР на 1929/30 г. М., изд. Госплана СССР, 1929, с. 446—447.
[19] По материалам отчетов об исполнении государственного бюджета СССР.
[20] «Плановое хозяйство», 1932, № 5, с. 103.

дить из необходимости максимальной концентрации средств на таком количестве объектов строительства, при котором было бы возможно осуществлять строительство отдельных объектов в минимальные, технически возможные сроки, широко учитывая опыт и результаты уже произведенного и производимого капитального строительства. В постановлении указывалось, какие капитальные работы, рассматриваемые как бронированный минимум, должны в первую очередь включаться в годовые планы и полностью обеспечиваться средствами и импортным оборудованием.

В 1929 г. принимаются также особые постановления о мерах по упорядочению капитального строительства, осуществляемого народными комиссариатами путей сообщения и почт и телеграфов.

Важнейшее значение приобрел вопрос о формах и методах направления средств на индустриализацию, о роли в этом деле методов банковского кредитования и бюджетного финансирования.

В период борьбы за социалистическую индустриализацию страны условия работы кредитной системы сильно изменились. Рост остатков средств на текущих счетах и вкладах хозяйственных органов в кредитных учреждениях замедлился, как видно из приведенных ниже данных на 1 октября соответствующего года (по сводному балансу кредитной системы СССР, в млн. руб.).

	1925 г.	1926 г.	1927 г.	1928 г.	1929 г.
Вклады и текущие счета	1304	1503	1645	1780	2065
Учетно-ссудные операции	2921	4066	6103	8528	9884
Отношение суммы вкладов и текущих счетов к сумме учетно-ссудных операций, %	44,6	36,9	26,9	20,3	20,9

Увеличивая капитальные вложения в основные фонды, промышленность не только сокращала остатки средств на своих текущих счетах, но вызывала снижение текущих счетов также торговых организаций, изменяя свои взаимоотношения с ними. Это ставило банки в затруднительное положение. Чтобы в таких условиях удовлетворить потребности хозяйства в краткосрочных кредитах, банки должны были особенно усилить контроль за использованием отпущенных средств, стимулировать ускорение их оборачиваемости. Множественность кредитных институтов, сложившаяся за предшествующие годы, отсутствие четкого распределения между ними клиентов и размежевания их функций препятствовали решению этих задач, порождали нездоровую конкуренцию между банками в погоне за клиентурой, что подрывало контроль банков и затрудняло кредитное планирование.

Перестройка кредитной системы началась с июня 1927 г. Основные изменения этой системы — в усилении регулирующей роли Государственного банка при сохранении за Наркомфином функций общего регулирования, на Государственный банк возла-

гались функции непосредственного руководства деятельностью всех кредитных учреждений; в размежевании функций отдельных банков при усилении роли Государственного банка как органа краткосрочного кредита; в размежевании клиентов между банками: каждый клиент, как правило, должен был пользоваться краткосрочным кредитом и сосредоточивать свои свободные средства только в одном определенном банке в соответствии с характером своей организации и хозяйственной деятельности.

В дальнейшем эти принципы организации кредитной системы были развиты и углублены. Первенствующее значение имело улучшение организации финансирования капитальных вложений и долгосрочного кредитования.

Расширение капитального строительства и удлинение сроков, на которые должны были отпускаться ссуды для финансирования капитальных вложений, настоятельно требовали выделения средств для этих вложений, четкого разграничения операций долгосрочного и краткосрочного кредитования и источников средств, за счет которых должны были производиться эти операции.

Для удовлетворения промышленного капитального строительства в средствах еще в ноябре 1924 г. комиссия ВСНХ, впоследствии преобразованная в Особое совещание по восстановлению основного капитала при Президиуме ВСНХ (ОСВОК), выдвинула идею организации специального фонда долгосрочного кредитования промышленности — «промфонда». Задачи этого фонда состояли в следующем: восстановление и расширение основного капитала; производительное использование средств промышленности для дальнейшего ее расширения, правильное распределение высвобождающихся средств между различными отраслями промышленности в зависимости от их значения и финансового положения; организация финансирования и долгосрочного кредитования важнейших отраслей промышленности.

«Промфонд» должен был состоять из капитала специального назначения и заемных средств, первый — из безвозвратных поступлений: отчислений от прибылей промышленности (не менее 25%), от реализации неликвидных имуществ промышленности (в размере 50%), из безвозвратных бюджетных ассигнований, процентов на капитал «промфонда» и пр. В заемные средства должны были быть включены отчисления от капиталов промышленности (амортизационного — в размере 25%, резервного — 50%), помещаемые либо в облигационный заем Промбанка, либо в долгосрочные вклады предприятий — по указанию ВСНХ возвратные бюджетные ассигнования; долгосрочные ссуды Госбанка; специальные займы. Фонд должен был находиться в ведении ВСНХ и в оперативном распоряжении Промбанка.

Проект создания «промфонда» встретил решительное возражение со стороны Наркомата финансов, который указывал, что в основе этого проекта лежит стремление противопоставить про-

мышленность всему народному хозяйству и игнорирование различий в самой промышленности, что перераспределением средств для капитальных вложений должен заниматься госбюджет и создание новой инстанции в этом деле излишне[21].

Весной 1925 г., когда наблюдался значительный рост текущих счетов в банках, возникла идея использования займов для долгосрочного кредита. Выпущенный по постановлению ЦИК и СНК СССР от 14 августа 1925 г. Заем хозяйственного восстановления должен был антиципировать бюджетные выдачи промышленности. Однако расчеты на дальнейший быстрый рост текущих счетов и вкладов в банках, как уже было выше показано, не оправдались. Неверным оказалось и предположение, что само развитие долгосрочного кредита будет способствовать росту текущих счетов, поскольку полученные посредством этого кредита средства расходуются не сразу, а постепенно.

Недостаток кредитных ресурсов заставил провести в 1926 г. своеобразную операцию санирования: предприятия, получавшие облигации займа от Наркомфина, передавали их Госбанку, а последний списывал соответствующие суммы задолженности предприятий. С 1 октября 1926 г. реализация займа была прекращена, а выданные предприятиями Наркомфину обязательства заменены обязательствами на имя Госбанка. На всю сумму выданных Госбанком ссуд в счет займа Наркомфин передал Госбанку облигации займа. Таким образом, ссуды под залог облигаций Займа хозяйственного восстановления были превращены в ссуды Госбанка, расчеты предприятий с госбюджетом по этому займу ликвидированы и сведены к расчетам между Наркомфином и Госбанком.

В марте 1926 г. для выдачи долгосрочных ссуд за счет бюджетных ассигнований, проведения контроля за использованием бюджетных вложений в основные фонды и за обеспечением возвратности ссуд в составе Промбанка был организован Отдел долгосрочного кредитования (ОДК). Однако деятельность этого отдела оказалась малоэффективной, так как он не охватывал всех долгосрочных вложений в промышленность и не располагал самостоятельностью. Промбанк продолжал заниматься краткосрочными кредитными операциями, что ослабляло его внимание к вопросам капитальных вложений. На 1 октября 1927 г. задолженность по краткосрочным кредитам, выданным Промбанком, составляла 304 млн. руб., а по долгосрочным — 141 млн., в том числе по балансу ОДК — 133 млн. руб. Следовательно, за счет других, кроме бюджетных ассигнований, источников Промбанк выдал долгосрочные кредиты всего лишь на 8 млн. руб., хотя на текущих счетах и вкладах в этом банке было более 131 млн. руб. Очевидно, что размер операций Промбанка по долгосрочному

---

[21] О «промфонде» см.: *Кириллов И. А.* Финансирование промышленности. М., Изд-во РКИ, 1926, с. 153—157.

кредитованию не соответствовал тем ресурсам, которыми он располагал.

Задачи борьбы против распыления средств, за усиление контроля в области капитальных вложений потребовали более коренной перестройки работы Промбанка. В феврале 1928 г. Промбанк и Электробанк были преобразованы и объединены в Банк долгосрочного кредитования промышленности и электрохозяйства (БДК). Все краткосрочные операции Промбанка и Электробанка были полностью переданы Государственному банку. Функции БДК ограничивались исключительно долгосрочным кредитованием и финансированием [22]. Табл. 3 показывает изменение структуры баланса Промбанка в результате его реорганизации в Банк долгосрочного кредитования (в млн. руб.) [23].

Таблица 3

Актив	На 1 октября		Пассив	На 1 октября	
	1927 г.	1928 г.		1927 г.	1928 г.
Резервы и ценности	11,9	26,3	Акционерные капиталы	104,8	129,2
Целевые кредиты	144,9	1292,6	Спецкапитал	58,1	164,8
Учетно-ссудные краткосрочные операции	300,1	0,1	Прочие капиталы и фонды	18,7	0,1
Комиссионные операции	10,8	0,3	Сторонние средства	56,0	993,6
Прочие операции	37,4	113,4	Задолженность банку	57,7	—
			Вкладные операции		
			краткосрочные	131,4	—
			долгосрочные	24,2	105,8
			Комиссионные операции	12,4	0,3
Итого баланс-нетто	505,1	1432,7	Прочие операции	25,0	23,1
Чистая прибыль	16,8	15,8	Итого баланс-нетто	488,3	1416,9

В течение 1928 и 1929 гг. усиливались долгосрочные и сокращались краткосрочные операции коммунальных, кооперативных и сельскохозяйственных банков. В целом это был процесс размежевания функций долгосрочных вложений и краткосрочного кредитования с концентрацией последнего в Госбанке. Удельный вес Госбанка СССР в краткосрочных кредитных вложениях поднялся с 57% на 1 октября 1926 г. до 77% на 1 октября 1929 г.

[22] Одновременно был реорганизован Внешторгбанк СССР: внутренние (в СССР) его филиалы были ликвидированы, банк был полностью переключен на финансирование и кредитование внешнеторговых операций, его деятельность теснее увязывалась с работой иностранного отдела Госбанка СССР.

[23] Отчет Банка долгосрочного кредитования промышленности и электрохозяйства СССР за 1927/28 операционный год, с. 5.

Одновременно в ряде отраслей хозяйства вводились новые формы расчетов и кредитования, принимались меры к усилению и укреплению кредитного планирования, а также проводились другие мероприятия, сокращавшие или даже полностью устранявшие потребность во взаимном коммерческом кредитовании хозяйственных органов: организация внутрисиндикатских расчетов, устранявших в значительной степени необходимость векселей; развитие чекового оборота; внедрение так называемых синдикатских кредитов (прямое банковское кредитование без использования векселей или под покупательские и соло-векселя). На 1 октября 1929 г. в составе краткосрочных кредитных вложений Госбанка СССР (4130 млн. руб.) вексельные ссуды составляли 41,3% (1715 млн. руб.), а подтоварные и производственно-целевые — 56% (2309 млн. руб.). По сравнению с данными на 1 октября 1925 г. задолженность банку по вексельным ссудам выросла в 2,3 раза, по подтоварным — почти в 2,5, по производственно-целевым — в 6,1 раза. В оборотных средствах промышленных предприятий группы «Б» (производство предметов потребления), подведомственных ВСНХ, удельный вес банковского кредита повысился с 10% на 1 октября 1926 г. до 26% на 1 октября 1929 г., а удельный вес других заемных средств, т. е. главным образом взаимного коммерческого кредитования, снизился с 41 до 35%[24]. Как видно из этих данных, доля собственных оборотных средств у промышленных предприятий снижалась.

В основе всех этих мероприятий, подготовляющих условия для успешного проведения кредитной реформы в 1930—1931 гг., лежало укрепление планового начала в народном хозяйстве СССР, обеспеченное ростом и усилением социалистических элементов в борьбе с капиталистическими элементами, проведением плана социалистической индустриализации страны.

5. Роль государственного бюджета в социалистической индустриализации. Переход от долгосрочного кредитования к безвозвратному бюджетному финансированию

Главным средством распределения национального дохода на нужды социалистической индустриализации страны явился государственный бюджет СССР. Как указала XV партийная конференция, в бюджете интересы индустриализации должны были найти полное выражение. В расходной части бюджета необходимо было обеспечить соответствующие ассигнования на промышленность, электрификацию и т. д.[25]

---

[24] *Атлас М.* Развитие Государственного банка СССР. М., Госфиниздат, 1958, с. 78, 80, 119.

[25] КПСС в резолюциях..., т. 3, с. 366—367.

За 4 года (1926/27—1929/30 гг.) из государственного бюджета СССР (не считая местных бюджетов) было направлено в государственную промышленность и на развитие электрификации 5044 млн. руб., вся же сумма вложений в эти отрасли составила 8963 млн. руб. Таким образом, через государственный бюджет было осуществлено более половины всех вложений в промышленность и электрификацию. Удельный вес бюджетных вложений поднялся с 14% в 1925/26 г. до 58% в 1929/30 г. Сальдо расчетов промышленности с государственным бюджетом (без акцизов) из года в год возрастало в пользу промышленности, составляя: в 1925/26 г.— 110 млн. руб., в 1926/27 г.— 161 млн., в 1927/28 г.— 288 млн., в 1928/29 г.— 687 млн. и в 1929/30 г.— 990 млн. руб.

Главная задача бюджетной системы заключалась в том, чтобы сконцентрировать максимум средств на социалистической индустриализации страны, не допуская распыления их по разным каналам. Вместе с тем необходимо было за счет бюджета поддерживать достаточно высокие темпы роста продукции легкой и пищевой промышленности, чтобы удовлетворять растущие потребности трудящихся города и деревни; оказывать всестороннюю помощь сельскому хозяйству, в первую очередь деревенской бедноте и кооперативным объединениям крестьян, в целях упрочения смычки между городом и деревней, ограничения кулачества, обеспечения роста сельскохозяйственной продукции; в достаточно крупных размерах финансировать транспорт, связь и товаропроводящую систему для обеспечения растущего товарооборота и других потребностей развивающегося народного хозяйства; производить значительные вложения в жилищно-коммунальное хозяйство, главным образом в связи с ростом городов и созданием новых индустриальных центров; увеличивать из года в год финансирование социально-культурных мероприятий в целях общего повышения культуры трудящихся масс и удовлетворения растущих потребностей народного хозяйства в квалифицированных кадрах; обеспечивать обороноспособность страны.

Однако главными и первоочередными были вложения средств в строительство тяжелой индустрии и в развитие электрификации. Все другие расходы подчинялись задаче максимально быстрого создания производственно-технической базы социализма. В этом выражалась действенная роль централизованного народнохозяйственного планирования и финансирования.

В результате концентрации средств на социалистической индустриализации страны в расходной части сводного бюджета СССР (государственного и местных) произошли структурные изменения, которые приводятся ниже [26].

---

[26] Приводимые данные рассчитаны по материалам статистической разработки бюджетного управления Наркомата финансов СССР.

	1925/26 г.	1926/27 г.	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.
Всего расходов, млн. руб.	4210	5780	7205	8784	13322
В том числе					
Народное хозяйство	1224	2085	2815	3810	6814
Из них					
промышленность	281	685	926	1248	2624
сельское хозяйство	283	298	394	714	1353
торговля, снабжение, заготовки	48	94	172	261	546
транспорт и связь	283	346	712	974	1521
жилищное и коммунальное хозяйство	257	527	474	439	560
Социально-культурные мероприятия	1371	1810	2199	2627	3518
Из них					
просвещение	520	691	895	1123	1781
здравоохранение и физкультура	391	520	563	631	814
охрана труда и социальное обеспечение	460	598	741	874	922
Управление	552	568	500	515	627
Оборона страны	569	651	765	880	1046
По государственным займам	123	101	300	318	406
% к итогу					
Народное хозяйство	29,1	36,1	39,1	43,4	51,2
Социально-культурные мероприятия	32,6	31,3	30,5	29,9	26,4
Управление	13,1	9,8	6,9	5,9	4,7
Оборона	13,5	11,3	10,6	10,0	7,9
По государственным займам	2,9	1,7	4,2	3,6	3,0

За 1926/27—1929/30 гг. при общем увеличении объема расходов сводного бюджета в 3,2 раза бюджетное финансирование народного хозяйства возросло в 5,6 раза, в том числе финансирование промышленности и электрификации — в 9,3 раза. В результате удельный вес расходов на финансирование промышленности и электрификации во всей массе бюджетных расходов повысился с 6,7% в 1925/26 г. до 19,7% в 1929/30 г.

Рост промышленности, задачи повышения производительности труда и удовлетворения растущих потребностей трудящихся требовали усиления внимания к вопросам развертывания жилищного и коммунального хозяйства, далеко не удовлетворяющего

потребности страны. В соответствии с резолюцией июльского (1926 г.) Пленума ЦК ВКП(б) был создан постоянный фонд финансирования и кредитования рабочего жилищного строительства (за счет бюджетных ассигнований, отчислений от прибыли хозорганов, отчислений от средств Госстраха, возврата ранее выданных ссуд и т. д.), усилены льготы и поощрения в области кооперативного рабочего строительства. В Цекомбанке был образован специальный фонд для кредитования коммунального хозяйства.

Дальнейшему развертыванию товарооборота и усилению роли в нем кооперации содействовало создание при кооперативных банках фонда долгосрочного кредитования кооперации за счет ассигнований из государственного бюджета СССР и из ресурсов самой кооперации. Из этого фонда выдавались кооперативным организациям долгосрочные ссуды на капитальные затраты, увеличение оборотных средств и другие нужды.

Вступление в период борьбы за социалистическую индустриализацию страны и связанное с этим увеличение потребности в капитальных вложениях поставили остро вопрос о порядке бюджетного финансирования государственной промышленности и других отраслей государственного хозяйства.

В первое время в качестве главной применялась кредитная форма предоставления средств на капитальные вложения, в связи с чем сильно увеличивались объем долгосрочных ссуд и их удельный вес во всех кредитных вложениях. Это видно из следующих данных:

	На 1 октября			% к итогу	
	1926 г., млн. руб.	1929 г., млн. руб.	% к 1926 г.	1926 г.	1929 г.
Краткосрочный кредит	2 580	5 053	196	75,4	45,8
Долгосрочный кредит	840	5 970	710	24,6	54,2
Всего	3 420	11 023	322	100,0	100,0

Банковские ресурсы (основные фонды банков, средства на текущих счетах и пр.) в долгосрочных кредитах играли сравнительно небольшую роль: на 1 октября 1928 г. из 4144 млн. руб. долгосрочных кредитных вложений на их долю приходилось 1060 млн. руб., или 26%. Почти половина долгосрочных ссуд (1885 млн. руб., или 45%) выдавалась за счет бюджетных средств, остальная часть — за счет целевых долгосрочных вкладов предприятий, хозяйственных организаций и ведомств.

В июне 1927 г. ВСНХ и НКФ СССР было предложено разработать и представить свои соображения о принципах определения возвратности или безвозвратности бюджетного финансирования. Возвратные ссуды допускались лишь в виде исключения, когда недостаток оборотных средств оказывался обусловленным причинами преходящего характера или при наличии высокой

рентабельности данной отрасли промышленности. При этом возвратные ссуды должны были возвращаться не в бюджет, а зачисляться в собственные фонды Промбанка. В противоположность этому работники Наркомфина защищали принцип возвратности бюджетного финансирования промышленности и допускали безвозвратные ассигнования лишь на покрытие убытков и на образование уставных фондов.

Против безвозвратного финансирования выдвигались два основных возражения: 1) оно нарушает правильную калькуляцию, затрудняет определение финансовой эффективности капитальных вложений, ослабляет борьбу за рациональное использование средств, может привести к оседанию излишних средств и к бесхозяйственности, породить финансовую и коммерческую безответственность предприятий; 2) оно резко ослабляет перераспределительные функции и возможности бюджета, а вместе с тем и бюджетный контроль, участие финансовых органов в планировании финансового хозяйства промышленности.

Противники возвратного финансирования указывали, что: 1) рентабельность не является главным принципом советского капитального строительства, поэтому установление процентов на средства, передаваемые для капитальных вложений, не имеет значения; 2) возвратное финансирование лишь усложняет взаимоотношения промышленности с бюджетом, так как при нем прибыль передается в бюджет и в форме процентов, и в форме отчислений от прибылей, тогда как можно ограничиться лишь одной формой — отчислениями.

По сути дела вопрос о возвратности или безвозвратности бюджетного финансирования имел более глубокое содержание и далеко не исчерпывался указанными выше соображениями. Последовательное проведение принципа возвратности бюджетных ассигнований должно было либо породить несоответствие условий деятельности новых (включая реконструированные) и старых предприятий, либо потребовать пересмотра взаимоотношений государства со старыми, уже действовавшими предприятиями. Очевидно, что основные и оборотные средства, имеющиеся у старых (действовавших) предприятий, были такой же собственностью государства, как и те новые средства, за счет которых государство строило новые (или заново реконструировало старые) предприятия и наделяло их оборотными средствами при вводе в действие. Передача новых средств на основах возвратности, т. е. в кредитной форме, требующей особых отчислений на возврат ссуды и уплату по ней процентов, ставила бы новые и реконструированные предприятия в менее выгодные условия по сравнению со старыми предприятиями, в свое время наделенными основными и оборотными средствами. Уравнение условий предполагало бы установление кредитных отношений между государством и его предприятиями также и в части, касающейся всех ранее переданных средств.

Кредитная форма возвратности при ее логическом развитии требует, чтобы предприятию было предоставлено право отчуждения имеющихся у него материальных ценностей в зависимости от того, как складываются его кредитные обязательства, и чтобы оно в части распределения его прибылей имело бы заранее ограниченные обязательства по отношению к государству, обладало полным правом распоряжаться всей остающейся после выполнения этих обязательств частью прибыли. Не случайно, что в первые годы нэпа возвратная форма бюджетных ассигнований получила широкое применение, хотя и тогда кредитная форма этой возвратности также была в ряде случаев фиктивной. По мере усиления планового начала реализация продукции госпредприятий все более подчиняется установленным планам распределения, которые заранее учитывают все основные потребности предприятий и источники удовлетворения этих потребностей. Очевидно, что в этих условиях предоставление предприятию права реализации его товарно-материальных ценностей в зависимости от состояния его кредитных обязательств столь же нецелесообразно, сколь и оставление в распоряжении предприятия такой части его прибыли, которая превышает его плановые потребности.

Развертывание капитального строительства вообще, рост капитальных вложений за счет бюджета, усиление планового начала, более полный охват им всех сторон деятельности отдельных предприятий и всего народного хозяйства обусловливали все более широкое применение метода безвозвратного бюджетного финансирования государственных предприятий.

На практике бюджетные ассигнования носили в большинстве случаев безвозвратный (с точки зрения непосредственной их возвратности) характер, даже и в тех случаях, когда они облекались в возвратную форму (ссуды за счет бюджета). В августе 1928 г. была проведена консолидация задолженности промышленности на 1 октября 1927 г. Задолженность разделили на возвратную и безвозвратную части бюджетных ассигнований[27]:

	Признаны возвратными ассигнованиями	Признаны безвозвратными ассигнованиями	Всего
По бюджету			
млн. руб.	55,0	558,4	613,4
%	8,9	91,1	100,0
По Займу хозяйственного восстановления			
млн. руб.	71,1	45,2	116,3
%	61,0	39,0	100,0
Всего			
млн. руб.	126,1	603,6	729,7
%	17,3	82,7	100,0

[27] Материалы по организации долгосрочного кредита. Изд. Промбанка, 1928, сентябрь, с. 21.

К возвратным были отнесены вложения с высокой рентабельностью, причем учитывались соотношения собственных и заемных средств предприятия, перспективы его развития. В дальнейшем вопрос о возвратности или безвозвратности бюджетных ассигнований должен был решаться ежегодно при рассмотрении контрольных цифр развития народного хозяйства.

В мае 1930 г. этот вопрос получил окончательное разрешение. ЦИК и СНК СССР постановили, что ассигнования по единому государственному бюджету на финансирование государственных, промышленных, торговых, транспортных и сельскохозяйственных предприятий являются безвозвратными, причем это правило было распространено и на ассигнования прошлых лет, о возвратности или безвозвратности которых не было решений правительства СССР или правительств союзных республик.

Направляя максимум средств на строительство социалистической индустрии, государство одновременно усиливало финансирование социально-культурных мероприятий. За 4 года (1926/27—1929/30 гг.) бюджетные затраты на эти мероприятия выразились в сумме 10 153 млн. руб. (включая средства социального страхования). Особое внимание было уделено развитию массового просвещения, развертыванию подготовки квалифицированных кадров из среды рабочего класса, развитию науки, дальнейшему оздоровлению условий быта и труда. На финансирование подготовки кадров и развития науки государственный и местные бюджеты направили за 4 года 1676 млн. руб.

Для доходной части государственного бюджета в период борьбы за социалистическую индустриализацию страны характерным является резкое повышение доли платежей предприятий и организаций социалистического хозяйства в налоговых поступлениях, большой рост неналоговых доходов от государственного хозяйства и поступлений по государственным займам. Изменения состава доходов сводного бюджета (по применявшейся тогда классификации) характеризуются следующими данными[28]:

	1925/26 г.	1926/27 г.	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.
Всего доходов, млн. руб.	4246	5877	7320	8830	13879
В том числе					
налоги, сборы и пошлины	2193	3006	3525	4332	6581
неналоговые доходы от государственного хозяйства	1237	1625	2018	2569	4898
средства государственного социального страхования	670	927	1052	1221	1418

[28] По материалам статистической разработки бюджетного управления Наркомата финансов СССР.

	1925/26 г.	1926/27 г.	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.
государственные займы	146	319	726	725	1278
% к итогу					
налоги и сборы	51,7	51,2	48,1	49,1	47,4
неналоговые доходы	29,1	27,7	27,6	29,1	35,3
средства социального страхования	15,8	15,8	14,4	13,8	10,2
государственные займы	3,4	5,4	9,9	8,2	9,2

Рост поступлений в бюджет от общественного хозяйства свидетельствует об увеличении доходов социалистических предприятий и организаций на основе социалистической индустриализации. Рост государственных займов выражает более активное участие трудящихся своими сбережениями в социалистической индустриализации страны.

Поскольку доходы транспорта полностью обращались на финансирование затрат отрасли, а поступления от жилищно-коммунального хозяйства использовались для собственных текущих расходов, то перераспределительная роль неналоговых доходов бюджета в основном ограничивалась отчислениями от прибылей. Плательщиками отчислений были главным образом государственные предприятия и организации легкой промышленности и товаропроводящей системы, а также кредитные учреждения. Поскольку в бюджетном финансировании народного хозяйства на первом месте находилась тяжелая индустрия, то большой рост отчислений от прибылей свидетельствует о возрастании перераспределительной роли бюджетной системы.

Средства государственного социального страхования поступали в государственный бюджет лишь в относительно небольшой доле для финансирования некоторых социально-культурных мероприятий и (в части резервов бюджета соцстраха) в порядке 8%-ного займа. Основная доля средств государственного социального страхования направлялась на расходы по социальному страхованию непосредственно из бюджета соцстраха. Интересы индустриализации страны находили здесь (как и в жилищно-коммунальном хозяйстве) свое отражение в более высоком обеспечении культурно-бытовых потребностей работников ведущих отраслей промышленности и новостроек.

Ленинские принципы программы страхования были полностью реализованы еще к началу первой пятилетки. За счет средств соцстраха обеспечивалась помощь во всех случаях потери заработка по временной нетрудоспособности и инвалидности, помощь семьям, потерявшим кормильцев, безработным. Сверх программы страхования были введены бесплатная медицинская помощь застрахованным и их семьям, бесплатная санаторно-курортная

помощь и т. д. За один лишь 1928/29 г. в дома отдыха было направлено 467 тыс. человек, в санатории и на курорты — 81 тыс. человек. На социальном страховании состояло 1039 тыс. пенсионеров. Число застрахованных в 1930 г. составляло 93,8% общей численности рабочих и служащих. Не охваченными страхованием остались лишь некоторые сезонные и временные рабочие, а также часть домашних работниц. Фонды социального страхования (включая отчисления на рабочее жилищное строительство) выросли с 703,4 млн. руб. в 1925/26 г. до 1657,1 млн. руб. в 1929/30 г., а в среднем на одного застрахованного — с 7 р. 33 к. до 9 р. 88 к.[29]

Все это свидетельствует о том, что государственное социальное страхование сыграло важную роль в подъеме материального благосостояния трудящихся. Этому способствовали также меры, проведенные Советским правительством в 1929 г. Было осуществлено объединение республиканских и транспортных бюджетов социального страхования со сметой Центрального управления социального страхования при Наркомате труда в единый бюджет государственного социального страхования, что создавало возможности для более целесообразного использования средств, сосредоточения их на решающих участках социалистического строительства.

В мае 1929 г. вводится пенсионное обеспечение в порядке социального страхования по старости, распространенное вначале на рабочих черной металлургии, железнодорожного транспорта и некоторых других отраслей хозяйства.

Однако деятельность органов социального страхования не отвечала потребностям быстрого развития социалистической экономики.

До 1929 г. включительно социальное страхование в основном ставило своей задачей обеспечивать застрахованных в случае утраты ими заработка. Поэтому первенствующее место в работе органов соцстраха занимала выплата индивидуальных денежных пособий и пенсий. Страховые тарифы чрезмерно дифференцировались исходя из теории «страховых рисков», в выдаче пенсий и пособий проводилась уравниловка (независимо от участка работы, стажа трудовой деятельности, производительности труда застрахованного). Среди обеспечиваемых страхованием оказались мелкобуржуазные элементы и выходцы из буржуазных слоев.

Указав на эти и другие недостатки, Центральный Комитет ВКП(б) в сентябре 1929 г. предложил провести в деле государственного социального страхования отраслевую специализацию (создание отраслевых страховых касс), децентрализовать выдачу пособий и пенсий, всемерно оказывать преимущества рабочим,

---

[29] *Баевский И.* Фонды коллективного потребления. М.— Л., Соцэкгиз, 1932, с. 43—44.

занятым в ведущих отраслях промышленности, обеспечивать вовлечение в работу по социальному страхованию широкого профсоюзного актива и т. д.

Некоторую долю средств для финансирования индустриализации давало развитие государственного имущественного и личного страхования. В бюджетную систему средства поступали отчасти в порядке отчислений от прибылей Госстраха СССР и главным образом через образование страховых и резервных фондов, накапливаемая часть которых помещалась в государственные займы.

До 1928 г. страхование имущества социалистических предприятий и организаций проводилось на одинаковых основаниях со страхованием имущества частных предприятий и лиц с применением лишь системы скидок. Строилось оно на коммерческих началах с чрезмерной дифференциацией страховых тарифов в зависимости от горимости, определяемой путем статистических выкладок за 15—20 лет, но без всякого учета народнохозяйственной значимости имущества. Страхование было добровольным, определялось договорами, заключаемыми Госстрахом с отдельными хозяйственными органами, и носило тем самым как бы выборочный характер. Суммы страхового возмещения убытков были недостаточны для восстановления погибшего имущества, а потому в отношении государственных предприятий и хозяйственных организаций должны были восполняться бюджетными ассигнованиями.

В 1928 г. были введены новые, отличающиеся от правил страхования частных хозяйств Правила страхования имущества обобществлённого хозяйства от огня. Между Госстрахом СССР и ВСНХ был заключен генеральный договор, в силу которого ВСНХ обязывался в течение двух лет застраховать в полной стоимости все основные фонды промышленности. Однако проведение в жизнь этого договора встретило большие трудности.

При разработке и обсуждении первого пятилетнего плана выдвигалась идея отказа от образования особого страхового фонда с тем, чтобы восстановление погибшего имущества социалистических предприятий и хозяйственных организаций производилось за счет средств государственного и местных бюджетов. В марте 1929 г. коллегия Наркомата Рабоче-крестьянской инспекции (РКИ) высказалась за введение единого обязательного страхования этого имущества, справедливо указывая, что если страхование имущества социалистического сектора народного хозяйства вообще признается необходимым, то неправильно предоставлять решение этого вопроса усмотрению отдельных лиц [30].

С сентября 1929 г. ставки страховых тарифов для имущества обобществленного сектора были дифференцированы по отраслям

[30] Упрощение финансовой системы. Материалы ЦКК — НК РКИ к XVI съезду ВКП(б). М.— Л., ГИЗ, 1930, с. 30—36.

промышленности, торговли и транспорта, по поясам местности (в отношении коммунальных имуществ) и по видам имущества (строения и сооружения, товары, сельскохозяйственные культуры, животные).

Введение обязательного страхования имущества социалистических предприятий и организаций должно было расширить перераспределительную роль страхования. Однако оно себя не оправдало и вскоре было отменено. В отношении государственных предприятий и организаций функции по образованию и использованию страховых фондов были возложены непосредственно на бюджетную систему.

6. Усиление перераспределительной роли налогов в борьбе с частным капиталом

Первенствующую роль в бюджетной мобилизации средств играли налоги и сборы. В целом по государственному и местным бюджетам поступления от налогов и сборов возросли с 2193 млн. руб. в 1925/26 г. до 6581 млн. руб. в 1929/30 г. Состав этих поступлений характеризуют приведенные ниже данные (в млн. руб.).

	1925/26 г.	1926/27 г.	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.
Всего поступлений по налогам и сборам	2193	3006	3525	4332	6581
В том числе					
акцизы	842	1210	1491	1803	2643
промысловый налог	483	676	706	1056	1941
гербовый сбор	132	147	186	72	77
подоходный налог и налог на сверхприбыль	186	246	317	405	750
сельхозналог	252	358	354	449	406
местные налоги и сборы	105	129	156	212	344 *
таможенный доход	151	189	260	258	304

* В том числе 58,1 млн. руб. местного сельского самообложения.

Основными задачами налоговой политики Советского государства в тот период были: мобилизация средств для обеспечения высоких темпов социалистического строительства; регулирование накоплений; содействие борьбе за снижение цен, за укрепление кооперации, за вытеснение частника. Общая линия Коммунистической партии и Советской власти в налоговой политике заключалась в содействии укреплению и развитию социалистических

форм хозяйства, росту благосостояния трудящихся города и деревни и в усилении обложения капиталистических элементов.

Подавляющая доля налоговых поступлений приходилась на платежи государственных предприятий и организаций, главным образом промышленности. Налоговые платежи государственных предприятий и организаций поступали в основном в форме акцизов, промыслового и подоходного налогов, а кооперативных предприятий и организаций — в виде промыслового и подоходного налогов .Основными налоговыми платежами населения являлись подоходный, сельскохозяйственный и промысловый налоги.

Приводимые ниже данные показывают распределение платежей по налогам и сборам между социалистическими предприятиями и организациями, а также населением (включая частные предприятия).

	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.
Всего поступлений по налогам и сборам, млн. руб.	3525	4332	6581
В том числе от			
социалистических предприятий и организаций	2637	3304	5464
частных предприятий и населения	888	1028	1117
Удельный вес, %			
социалистических предприятий и организаций	74,8	76,3	83,0
частных предприятий и населения	25,2	23,7	17,0

По отдельным формам изъятий соотношение платежей социалистических предприятий и организаций и платежей частных предприятий и населения показывают приведенные ниже данные (в млн. руб.).

	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.
Акцизы	1491	1803	2643
В том числе			
социалистические предприятия и организации	1479	1789	2629
частные предприятия	12	13	14
Промысловый налог	706	1056	1941
В том числе			
социалистические предприятия	555	886	1797
частные предприятия	151	170	144
Подоходный налог	317	405	750
В том числе			
социалистические предприятия и организации	98	162	474
население	219	243	276

	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.
Гербовый сбор	186	72	77
В том числе			
социалистические предприятия и организации	158	69	70
частные предприятия и население	28	3	7
Местные налоги и сборы	156	212	344 *
В том числе			
социалистические предприятия и организации	62	96	126
частные предприятия и население	94	116	218 *
Разные пошлины и сборы **	55	77	116
В том числе			
социалистические предприятия и организации	25	43	64
частные предприятия и население	30	34	52
Всего по указанным платежам	2911	3625	5871
В том числе			
социалистические предприятия и организации	2377	3046	5160
частные предприятия и население	534	579	711
Удельный вес, %			
социалистических предприятий и организаций	81,7	84,0	88,0
частных предприятий и населения	18,3	16,0	12,0

* Включая 58 млн. руб. средств сельского самообложения.
** Без таможенных сборов.

Неуклонный рост обобществленного хозяйства и вытеснение из сферы производства и обращения капиталистических элементов систематически сокращали долю национального дохода, присваиваемую ими. Уже в 1927/28 г. доля кулаков и городских капиталистов в национальном доходе составляла лишь 8,1%, а в 1929/30 г. сократилась до 1,8%. Результатом этого процесса, а также освобождения от налогов деревенской бедноты и маломощных крестьянских хозяйств при одновременном снижении налогов, уплачиваемых середняками и трудящимися городов, явилось падение удельного веса налоговых поступлений по платежам частных хозяйств и населения, несмотря на усиление обложения капиталистических элементов.

В 1926 г. система подоходного обложения городского населения подверглась коренным изменениям: было устранено деление подоходного налога на основной (классный) и дополнительный (прогрессивный); введено обложение по совокупному доходу (кроме доходов рабочих и служащих); усилена прогрессия ставок подоходного налога и повышен необлагаемый минимум для рабочих и служащих с 75 до 100 руб. в месяц; установлено дополнительное обложение капиталистических элементов налогом на сверхприбыль.

Введение обложения по совокупному доходу, а не по отдельным источникам доходов уже само по себе означало значительное усиление дифференциации налога. При прогрессивном построении ставок плательщик налога обязан уплатить со всей суммы доходов больше, чем в том случае, если бы налог исчислялся и взимался по каждому отдельному источнику его доходов, так как в первом случае применяется более высокая ставка налога. Сохранение для рабочих и служащих старого порядка исчисления и взимания налога (по каждому получаемому доходу в отдельности) означало на деле расширение льгот для этой категории плательщиков.

Усиление прогрессии обложения достигалось также путем распределения плательщиков на отдельные группы (расписания), для которых устанавливались различные ставки налога. К первому расписанию относились рабочие, служащие и кооперированные кустари и ремесленники; ставка налога здесь колебалась (в зависимости от размера дохода) от 0,7 до 30%; необлагаемый минимум (по первому поясу) составлял 1 200 руб. в год. Второе расписание включало некооперированных кустарей и ремесленников, а также значительную часть лиц свободных профессий; налог с них взимался в размере от 2,5 до 35%; необлагаемый минимум составлял 800 руб. в год. Наконец, к третьему расписанию относились лица с нетрудовыми доходами; ставки налога для них колебались от 3 до 54%, необлагаемого минимума не было.

В результате произведенной перестройки число плательщиков подоходного налога уменьшилось с 2328 тыс. до 1369 тыс. человек, размеры налога с рабочих, служащих и кооперированных кустарей и ремесленников снизились (с 1,2 до 1,1%), для плательщиков второго расписания они остались почти без изменения, а в отношении лиц с нетрудовыми доходами — повысились с 7,9 до 10,1%. По материалам обследования, произведенного комиссией Совнаркома СССР, размеры изъятия подоходным налогом характеризовались следующими данными [11]:

	Рабочие и служащие	Трудящиеся не по найму	Мелкие полукапиталистические предприниматели	Буржуазия
Сумма налога на душу населения, руб.				
1924/25 г.	0,44	1,70	12,04	110,43
1925/26 г.	0,80	1,84	14,53	135,56
1926/27 г.	0,68	1,76	24,85	202,24
Изъятия из доходов, %				
1924/25 г.	0,2	1,2	4,2	10,8
1925/26 г.	0,3	1,1	3,8	10,0
1926/27 г.	0,3	1,0	5,8	15,7

[11] Тяжесть обложения в СССР. Госфиниздат, 1929, с. 114—115, 118—119.

Одобрив мероприятия по усилению обложения частного капитала, XV партийная конференция указала на необходимость провести в жизнь ряд мер, которые, во-первых, обеспечили бы надежный учет деятельности частного капитала и, во-вторых, направляли бы последний в те отрасли народного хозяйства, где наиболее возможны регламентирование его деятельности, учет и обложение его прибылей.

Осуществлению этого во многом содействовал налог на сверхприбыль, введенный в 1926 г. в дополнение к подоходному налогу в целях борьбы со спекулятивным повышением цен. Налогом этим должен был облагаться прирост прибылей частных торговцев и промышленников по сравнению с предыдущим годом. Однако такое упрощенное определение спекулятивных прибылей частного капитала могло быть допущено лишь как временная мера. Общий прирост прибылей улавливался в известной мере и подоходным налогом, но прогрессия этого налога зависела только от общей абсолютной суммы доходов, тогда как задача заключалась в том, чтобы выделить особую их часть — прибыль от спекуляции — и обложить ее налогом на особых основаниях. Если в первом году введения налога были еще некоторые основания полагать, что прирост прибыли является результатом спекуляции, то не было уже никаких оснований в следующем году принимать всю прибыль предыдущего года за какую-то «нормальную». При таком подходе утрачивался всякий критерий сверхприбыли и, что самое главное, не ставились препятствия для увеличения спекулятивных прибылей.

В 1927 г. сверхприбыль стала определяться как результат спекулятивного повышения накидок на себестоимость товаров или на их покупную цену, т. е. как превышение нормативно установленной прибыли. Размеры изъятия (от 6 до 50%) зависели от отношения сверхприбыли к «нормальной». Завышенные размеры «нормальной прибыли» (например, по Московской области — 16—18%, Брянской — 23%) снижали эффективность налога и были затем уменьшены. Поступления по налогу на сверхприбыль составили: в 1927/28 г.— 21,7 млн. руб., в 1928/29 г.— 19,1 млн., в 1929/30 г.— 18,9 млн. руб. Дальнейшее уменьшение поступлений, отражавшее вытеснение частного капитала из всех отраслей хозяйства, привело к превращению налога (в 1934 г.) в надбавку к окладам подоходного налога для части плательщиков третьего расписания — владельцев торговых и промышленных предприятий, частных торговых посредников и т. п.

В соответствии с директивами XV партийной конференции была подготовлена и в 1928 г. проведена реорганизация промыслового налога, которым облагались государственные, кооперативные и частные предприятия и личные промыслы. Реформа 1928 г. ликвидировала патентный сбор и установила обложение налогом по оборотам текущего года, усилила дифференциацию ставок налога в зависимости от форм собственности и характера отрасли,

к которой относились облагаемые налогом предприятия (16 категорий) или личные промыслы (3 разряда); унифицировала в промысловом налоге надбавки к нему на местные нужды и налог на обращение ценностей; ввела централизованный порядок обложения социалистических предприятий и хозяйственных организаций.

С ликвидацией патентного сбора объектом обложения промысловым налогом стало не предприятие, а его оборот. Тем самым внимание налогового аппарата было сосредоточено на проведении лучшего учета действительных оборотов и доходов предприятий. Регистрационное значение патентов возмещалось установлением обязательной регистрации всех предприятий и промыслов (в том числе и большинства освобожденных от промыслового налога), а авансовое значение патентного сбора — взиманием предварительных авансов в счет промыслового налога (до окончательного исчисления его размеров) при проведении указанной регистрации. Для мелких предприятий (личных промыслов), уплачивавших ранее только патентный сбор, промысловое обложение было сохранено, но не в процентах к обороту, а в твердых ставках.

Переход от обложения по оборотам предыдущего окладного периода к обложению по оборотам текущего года содействовал более полному охвату частных предприятий, часть которых при прежнем порядке обложения укрывалась от налога.

Для характеристики дифференциации ставок промыслового налога можно привести следующие данные за 1928/29 г.: ставки промыслового налога с государственных и кооперативных предприятий 1-й категории составляли 1,6% к обороту, 16-й категории — 14,8%; для частных предприятий эти цифры были соответственно 2,2 и 17,2.

Более высокий уровень обложения доходов частных предприятий виден из следующих данных. Удельный вес государственных предприятий в облагаемом обороте составлял 52,6% от общего итога, кооперативных предприятий — 36,2, частных — 11,2%; удельный вес государственных предприятий в сумме поступлений по промысловому налогу составлял 47,6%, кооперативных предприятий — 36,3, частных — 16,1%.

Личные промыслы стали облагаться твердыми ставками, размеры которых зависели от характера и месторасположения промысла и от применения в нем наемного труда. Промыслы первого разряда (без наемных рабочих) облагались налогом в размере от 6 до 24 руб., второго разряда (имеющие одного наемного рабочего) — от 16 до 64 руб., третьего разряда (с двумя наемными рабочими) — от 24 до 96 руб. В повышенных ставках промысловый налог взимался с предприятий и промыслов, занятых производством предметов роскоши или торговлей ими.

Одним из недостатков промыслового налога с социалистических предприятий было многократное обложение: налог взимался почти в каждом звене, через которое проходил товар от производителя к потребителю. В результате получалось крайне неравно-

мерное обложение одних и тех же товаров, прошедших по пути к потребителю разное число звеньев товаропроводящей сети. Так, например, в 1928/29 г. размер обложения промысловым налогом мануфактуры колебался в пределах от 4,3 до 14%, чая — от 3,8 до 10,2%, кожаной обуви — от 4,3 до 18,5%. Такая неравномерность затрудняла калькуляцию себестоимости продукции и регулирование цен, так как не всегда можно было заранее знать, через какое количество звеньев и какие именно звенья пройдет тот или иной товар. По той же причине многократность обложения подрывала планирование самих налоговых поступлений.

Переход к централизованному порядку обложения позволял ликвидировать многократность обложения, сократить число плательщиков налога. Однако Наркомат финансов на такую перестройку шел с большим сопротивлением на том основании, что многократное обложение стимулирует сокращение товаропроводящей сети. В 1929 г. было введено однократное обложение промысловым налогом лишь оборотов государственных и кооперативных предприятий по реализации мануфактуры, полуфабрикатов, товаров текстильной промышленности, сахара, табачных изделий, коровьего масла, и только в виде опыта.

О громоздкости построения промыслового налога свидетельствуют следующие показатели: в 1929/30 г. было не менее 30 тыс. плательщиков этого налога, обязанных ежемесячно составлять расчеты причитающихся с них сумм налога, вносить деньги в кассы Госбанка авансом, производить ежеквартальные перерасчеты и зачеты внесенных авансов. Для проверки этих подсчетов и пересчетов (почти 0,5 млн. в год) требовался многочисленный квалифицированный финансовый аппарат. Потоварные ставки промыслового налога сильно усложняли его взимание. Так, Кожевенный синдикат уплачивал налог по 11 ставкам в зависимости от групп товаров; бухгалтерия синдиката должна была выписывать столько счетов и рассчитать столько различных надбавок к трестовским ценам, сколько ставок относилось к каждой партии товаров. Сложность расчетов усугублялась еще и тем, что нужно было учитывать происхождение товара и его направление, чтобы правильно применять установленные льготы в обложении [32].

Еще более громоздкой и сложной была система акцизов. Взимание их обставлялось многими формальностями, которые являлись излишними в применении к социалистической промышленности. Произведенные за 1926—1929 гг. изменения выражались главным образом во введении новых или в повышении ставок ранее действовавших акцизов по предметам не первой необходимости (спиртные напитки, табачные изделия, парфюмерно-косметические изделия) и снижении ставок или отмене акцизов на предметы необходимого массового потребления.

---

[32] Упрощение финансовой системы. Материалы к XVI съезду ВКП(б), с. 10—15.

По мере вытеснения частника из производства и торговли, усиления планового регулирования цен акцизы утрачивали основную черту, характерную для них при капитализме,— переложимость. Нет никаких оснований говорить о переложимости акцизов там, где цена устанавливается в плановом порядке, не зависит от колебаний спроса и предложения, не зависит и от размера налога, а, наоборот, определяет собой размер налога как одну из долей, на которые расчленяются накопления предприятий и отраслей хозяйства. К этому надо добавить углубление планирования производственной, снабженческой и финансовой деятельности предприятий, составление промфинпланов предприятий и т. д.

Превращение акцизов в одну из форм прямого изъятия в бюджет части выручки от реализации товаров по планово установленным ценам делало все более неоправданным дальнейшее сохранение приемов их исчисления и взимания, выработанных в условиях капитализма. Еще в 1926 г. была введена (по Нефтесиндикату и Резинотресту) централизованная система взимания акциза, при которой начисление и уплата его производились не по отдельным предприятиям, а по правлению объединения на основании отчетов о производстве и реализации продукции. С октября 1928 г. эта система распространяется на все промышленные товары, сбыт которых централизован. Это позволило сократить акцизный аппарат с 3478 человек в 1926 г. до 200 к концу 1929 г.

Все более настоятельной становилась необходимость объединения акцизов с другими формами платежей социалистических предприятий и хозяйственных организаций, уплачиваемых по сути из одного и того же источника в зависимости от размеров производства и реализации продукции. Этот вопрос был положительно решен в 1930 г. путем проведения коренной реформы всей системы платежей социалистических предприятий и хозяйственных организаций.

7. Развитие сберегательного дела и государственного кредита. Займы индустриализации

Осуществление плана социалистической индустриализации страны за счет собственных средств, без кабальных кредитов извне, требовало улучшения деятельности сберегательных касс и развития внутренних государственных займов. Необходимо было найти такие формы и методы работы, которые обеспечили бы не только наиболее полное вовлечение уже образовавшихся денежных накоплений и сбережений в фонд финансирования социалистической индустриализации страны, но и организацию новых денежных накоплений и сбережений.

В области сберегательного дела это означало: упростить и улучшить постановку всей операционно-технической деятельности сберегательных касс, расширить сеть и укрепить квалифициро-

ванными кадрами их аппарат, развить переводные, расчетные и аккредитивные операции, а главное, развернуть разъяснительную работу среди широчайших масс трудящихся.

Повышение материального благосостояния рабочих и крестьянских масс, расширение и укрепление сети сберегательных касс привели к значительному росту вкладов. За период с 1 октября 1926 г. по 1 октября 1929 г. число сберегательных касс увеличилось в 1,7 раза (с 12 тыс. до 20,4 тыс.), численность вкладчиков — физических лиц — в 6 раз (с 1,2 млн. до 7,2 млн. человек), сумма их вкладов — в 4,9 раза (с 64,2 млн. до 315,8 млн. руб.), вклады юридических лиц — в 5 раз (с 90,5 млн. до 496 млн. руб.). Сопоставление роста численности вкладчиков и общей суммы остатков вкладов показывает, что развитие сберегательного дела в этот период шло в основном по линии расширения сети вкладчиков и увеличения их числа. Широкие слои населения получили возможность делать сбережения, что отражало прогрессивные тенденции в развитии социалистической экономики.

В области государственного кредита главными задачами в период борьбы за социалистическую индустриализацию страны были обеспечение удлинения срока государственных займов, удешевление стоимости кредита для государства, создание действительно массовой базы для займов.

Буржуазные специалисты и оппортунисты пытались ориентировать советский государственный кредит на средства капиталистических элементов. Они считали, что частный капитал слишком слабо привлекается к участию в займах, хотя у него имеются крупные свободные денежные средства, дезорганизующие «денежный рынок», и что снятие этих средств посредством займов позволит оздоровить «денежный рынок», сократить спрос на золото и инвалюту, расширить возможности импорта. С другой стороны, выдвигалось утверждение, будто малый размер и подвижный характер сбережений рабочих и служащих не позволяют базировать на них сколько-нибудь широкие государственные кредитные операции. Чтобы «заинтересовать» частный капитал, предлагалось повысить проценты по займам, усилить в них «игровой момент» (т. е. устанавливать высокие выигрыши), гарантировать частному капиталу особую тайну операции с облигациями государственных займов, облегчить перелив капиталов из государственно-кооперативного сектора в частный. Предлагалось также проявить заботу об организации и развитии фондовых бирж как аппарата размещения госзаймов, отмечающего господствующие на рынке тенденции и настроения и обеспечивающего привлечение к государственным займам той категории держателей, которая хочет остаться анонимной. Все эти установки и предложения были рассчитаны на подчинение советских займов частному капиталу, на срыв плана социалистической индустриализации страны.

Разоблачив контрреволюционное содержание этих установок, Коммунистическая партия поставила задачу — разработать и

внедрять такие формы государственного кредита, которые были бы непосредственно обращены к массам рабочих, служащих, трудового крестьянства, опирались бы на их инициативу и активность, делали бы размещение займов подлинно всенародным делом.

Изменение государственного долга и состав государственных кредитных операций за 1926—1929 гг. показывают приведенные ниже данные (в млн. руб.) [33].

	Суммы займов по номиналу	Остаток государственного долга на 1 октября			
		1926 г.	1927 г.	1928 г.	1929 г.
I. Массовые займы, размещаемые среди населения посредством коллективной подписки	1650	—	7,7	346,0	651,6
В том числе					
Первый заем индустриализации 1927 г.	200	—	7,7	202,3	165,3
Заем укрепления крестьянского хозяйства 1927 г.	150	—	—	135,5	92,3
Второй заем индустриализации 1928 г.	550	—	—	8,2	349,6
Третий заем индустриализации 1929 г.	750	—	—	—	44,4
II. Рыночные займы, размещаемые среди населения	555	241,2	381,2	257,4	238,2
В том числе					
Выпущенные до 1926 г.	350	241,2	239,6	123,1	82,6
Государственный внутренний заем 1926 г.	30	—	27,4	24,5	19,8
Государственный 10%-ный заем 1927 г.	100	—	105,5	105,6	106,3
Третий крестьянский заем 1927 г.	25	—	8,9	4,2	4,1
Государственный внутренний заем 1929 г.	50	—	—	—	25,4
III. Займы для предприятий и организаций обобществленного хозяйства	1725	350,0	450,4	710,6	1025,5
В том числе					
Государственные 8%-ные внутренние займы (4 выпуска)	800	110,6	223,0	321,9	497,9
Заем хозяйственного восстановления 1925 г.	300	239,4	186,2	123,8	65,6

[33] Социалистическое строительство СССР. 1935 г. Статистический ежегодник. М., Госпланиздат, 1935, с. 684—685.

	Суммы займов по номиналу	Остаток государственного долга на 1 октября			
		1926 г.	1927 г.	1928 г.	1929 г.
Государственный 12%-ный заем 1927 г.	200	—	41,2	187,9	198,1
Государственный 11%-ный заем 1928 г.	300	—	—	71,0	263,8
Государственный внутренний заем 1928 г.	125	—	—	—	—
Всего	3930	591,2	839,5	1314,0	1915,2

На 1 октября 1926 г. государственный долг состоял из рыночных (фондовых) займов, размещаемых среди населения, и из займов, в которых помещались запасные и резервные фонды государственных и кооперативных предприятий и организаций. В 1927 г. появляется новая форма займов, размещаемых среди трудящихся города и деревни посредством коллективной подписки с рассрочкой платежа. На 1 октября 1929 г. эти займы составили свыше трети всего остатка государственного долга при одновременном не только относительном, но и абсолютном снижении остатка долга по группе рыночных займов.

Выпуск подлинно массовых советских займов, опирающихся на активность и инициативу трудящихся масс,— отличительная черта развития государственного кредита в период борьбы за социалистическую индустриализацию страны. Выпущенные по требованию трудящихся на общую сумму свыше 1650 млн. руб., эти займы ярко характеризуют особую природу советского государственного кредита. Именно такая форма кредитных операций дала возможность поднять удельный вес поступлений по займам, размещенным среди населения, в доходах союзного бюджета с 2,1% в 1925/26 г. до 6,5 % в 1929/30 г.

Государственный кредит при капитализме породил торговлю ценными бумагами, отчаянную спекуляцию на фондовом рынке, азартную биржевую игру. Государственные займы размещаются там при помощи банков и разного рода фондовых спекулянтов, присваивающих в качестве вознаграждения немалую долю средств. Успех реализации зависит от уровня учетного процента и ряда других стихийно складывающихся обстоятельств, определяющих соотношение спроса и предложения на денежном рынке.

Советское государство не допускало и не могло допускать такого рода методов реализации займов. Использование советских банков как промежуточного звена в размещении займов также еще не решало дела. В той мере, в какой облигации займов задерживались в банках и не доходили до населения, они не давали государству по сути дела никакого кредита, так как расчеты банков с бюджетом по этим облигациям означают лишь пе-

ренесение средств из одного государственного учреждения в другое. В условиях социалистического государства реализация займа заканчивается реально тогда, когда его облигации доводятся до широких масс населения.

Государственный кредит при капитализме создал слой рантье, живущих за счет «стрижки купонов», т. е. за счет обложения трудящихся. Единственным стимулом для приобретения облигаций государственных займов служит для этих кругов стремление к получению наибольшего по величине и устойчивости дохода. В этом находит свое выражение общий, единый для всей капиталистической системы принцип «погоня за максимальной прибылью». Государство должно обеспечить посредникам в размещении займов и владельцам облигаций возможность получения высокого и устойчивого дохода, иначе его кредитные операции потерпят крах.

Октябрьская социалистическая революция, аннулировав займы правительств буржуазии и помещиков, ликвидировала в нашей стране и класс рантье. Основная масса владельцев облигаций советских займов с самого начала их истории состоит из трудящихся города и деревни. На 1 октября 1929 г. 481 млн. руб. государственного долга СССР приходилось на долю рабочих и служащих, 97 млн. руб.— на долю крестьян. Основанием для размещения советских займов среди подавляющей части владельцев их облигаций — рабочих, колхозников, трудовой интеллигенции — являются рост активности и политической зрелости масс, заинтересованность трудящихся в успехе займовых операций государства, их стремление помочь своими доходами и сбережениями ускоренному выполнению планов социалистического строительства. Выгодность советских займов заключается не только в тех доходах (проценты и выигрыши), которые полностью, без всяких урезываний достаются владельцам облигаций займов, а прежде всего в росте богатства и могущества Родины, которому содействуют советские займы и который означает повышение зажиточного и культурного уровня жизни всего народа.

Усиление этих стимулов для приобретения облигаций государственных займов создало условия для развития государственного кредита в качестве метода организации сбережений трудящихся. Подписываясь на облигации займов и оплачивая их в течение определенного срока, трудящиеся превращали часть своих текущих доходов в сбережения. Дальнейшее сохранение фондовых бирж становилось ненужным и даже вредным; частный фондовый рынок был ликвидирован. Постепенно снижалась также роль банков [34]. На первое место в качестве аппарата размещения займов

---

[34] До 1927/28 г. фондовые операции совершали за свой счет Госбанк, спецбанки, сберкассы. С 1927/28 г. спецбанки стали совершать фондовые операции лишь на комиссионных началах — за счет Госбанка. С 1928/29 г. расходы, связанные с обеспечением ликвидности займов, были взя-

и обслуживания займодержателей выдвинулись сберегательные кассы. С ликвидацией частного фондового рынка окончательно устранились какие бы то ни было посредники между Советским государством и многомиллионными массами трудящихся — кредиторов государства. Все выгоды от советских займов стали полностью поступать трудящимся. Советское государство стало продавать и покупать облигации займов по твердо установленному курсу, не подвергающемуся никаким стихийным влияниям.

Займы индустриализации выпускались в соответствии с требованиями масс. В 1928 г. Валютное управление НКФ СССР провело анкетное обследование среди рабочих и служащих. В ответах указывались следующие основные требования, предъявляемые к займам: займы должны иметь целевое назначение (индустриализация страны); большая часть доходов должна выплачиваться в виде выигрышей; размеры выигрышей должны быть не очень велики (не более 5000 руб.), количество же их должно быть возможно большее; выплата подписной суммы должна производиться с рассрочкой на 6—7 месяцев; займы должны быть мелкокупюрными (не выше 25 руб.); справочная служба должна быть обязательно налажена при широком участии общественных организаций. Эти требования и были претворены в жизнь.

По инициативе трудящихся в 1928 г. стали создаваться особые общественные организации — комиссии содействия государственному кредиту и сберегательному делу (комсоды). В 1929 г. они были превращены в постоянно действующие организации трудящихся. Одновременно были значительно расширены их права и обязанности в области контроля за деятельностью учреждений, ведающих государственным кредитом и сберегательным делом, в области пропаганды идей государственного кредита и сберегательного дела среди широких трудящихся масс, организации массовой подписки и т. д. В последующие годы на комсоды был возложен контроль за обращением облигаций займов. Комсоды сыграли крупную роль в успешном развитии государственного кредита и сберегательного дела.

Уже первые шаги в развитии новых форм государственного кредита привели к существенному снижению его стоимости.

За период 1922—1925 гг. средний срок займа составлял 3 года и 4 месяца, причем значительное количество займов было выпущено на срок менее одного года (натуральные хлебные и сахарный займы, краткосрочный заем 1925 г.). За последующие 4 года (1926—1929 гг.) средний срок займа, размещаемого среди населения, повысился до 9 лет и 2 месяцев, причем из 8 займов 4 были выпущены на срок 10 лет.

Государственные займы превратились в регулярный и надежный источник доходов государственного бюджета, стали массо-

ты на госбюджет, который стал возмещать Госбанку все суммы, вложенные им в покупку облигаций займов у населения и в выдачу ссуд под залог облигаций.

вой формой участия населения своими личными доходами и сбережениями в финансировании социалистического строительства. Размещение государственных займов — займов индустриализации превратилось в массовые политические кампании, стало всенародным делом.

8. Финансы в борьбе за развертывание социалистической реконструкции сельского хозяйства. Налоговая политика в деревне

Подготовка и проведение социалистической реконструкции сельского хозяйства на базе коллективизации и внедрения современной техники могли быть успешными лишь на основе развертывания производственной смычки между городом и деревней. Это требовало изменения характера и направления финансовой помощи Советского государства трудовому крестьянству и расширения ее объема.

Раньше помощь оказывалась деревенской бедноте и середнякам в целях использования имеющихся возможностей повышения производительности мелкотоварного хозяйства для снабжения городов и промышленных центров продовольствием и сырьем и для защиты от кулачества. Теперь же задача состояла в том, чтобы помочь бедноте и середнякам постепенно объединять свои раздробленные мелкие хозяйства в крупные коллективные хозяйства на базе новой техники и коллективного труда. В решении этой задачи большая роль принадлежала финансово-кредитной системе.

Государственные финансовые мероприятия, направленные на подготовку и проведение социалистической реконструкции сельского хозяйства, включали в себя:

финансирование реконструкции старых и строительства новых предприятий для снабжения сельского хозяйства тракторами, машинами, инвентарем, а также удобрениями и т. п.;

финансирование совхозов, машинно-тракторных станций и других государственных сельскохозяйственных предприятий и мероприятий, обеспечивающих внедрение в сельское хозяйство новой техники и усиление государственного руководства сельским хозяйством;

усиление непосредственной государственной финансовой поддержки кооперативным объединениям трудовых крестьянских хозяйств и особенно колхозам;

финансирование социально-культурных мероприятий в интересах обеспечения всеобщей грамотности населения, развертывания массовой политико-просветительной работы, повышения культурного уровня масс, развития подготовки кадров для деревни.

Непосредственная государственная финансовая поддержка колхозам выражалась в выдаче им ссуд и пособий, предоставлении льгот по ссудам, налогам, страхованию, снабжении средст-

вами производства на льготных условиях, проведении за счет государства хозяйственных и социально-культурных мероприятий на селе, содействующих развитию процессов коллективизации.

Налоговая политика партии и Советской власти в деревне была направлена на усиление обложения кулачества при облегчении налогов для середняка, полном освобождении от налогов деревенской бедноты и всемерном поощрении процессов кооперирования крестьянства. Эта политика проводилась в борьбе с троцкистами, которые в провокационных целях, якобы в интересах индустриализации, предлагали обложить массы крестьянства непосильными налогами.

Необходимость и пути перестройки сельскохозяйственного налога в соответствии с новой обстановкой и новыми задачами были следующим образом сформулированы в постановлении апрельского Пленума ЦК ВКП(б) в 1926 г.:

«Достигнутая степень товарно-денежных отношений и накопления в деревне, с одной стороны, необходимость регулирования этого накопления в соответствии с интересами пролетарского государства, с другой, выдвигают задачу построения такой системы обложения крестьянского населения, которая, облегчая налоговое бремя для маломощных слоев крестьянства, по своему типу максимально приближалась бы к системе подоходного обложения. В силу этого необходимо внести существенные изменения в строение единого сельскохозяйственного налога:

а) производить исчисление налога на основе определения доходов не в натуральной (пересчет на пашню), а в денежной форме;

б) включить в число объектов обложения ранее неучитываемые (или недостаточно учитываемые) источники доходов крестьянского населения (виноградарство, пчеловодство, садоводство, огородничество, имеющие промысловый характер, а также неземледельческие заработки и т. п.);

в) изменить шкалу обложения в направлении большей прогрессивности, с полным освобождением от налога наиболее маломощных групп и усилением обложения зажиточных и кулацких слоев крестьянства» [35].

В соответствии с этими указаниями партии в 1926 г. была осуществлена реформа сельскохозяйственного налога. Основными трудностями, стоящими на пути максимального приближения сельхозналога к подоходному, были: многочисленность самостоятельных субъектов обложения — миллионов крестьянских хозяйств; разнообразный характер деятельности сельскохозяйственного населения, включающей полеводство, животноводство, садоводство и другие отрасли сельского хозяйства, а также неземледельческие заработки; отсутствие записей и учета в крестьянских хозяйствах.

---

[35] КПСС в резолюциях..., т. 3, с. 319.

Прямой учет доходов каждого крестьянского хозяйства был невозможен. Неприменимы были также методы деклараций и кадастра: нельзя было обеспечить своевременное представление и надлежащую проверку правильности деклараций, а проведение кадастра, вообще крайне сложное, не позволяло получить достаточно устойчивые данные ввиду быстрых изменений в положении отдельных крестьянских хозяйств. Поэтому приходилось проводить обложение по внешним признакам мощности хозяйства, и в связи с этим совершенствование налога по линии дальнейшего его приближения к подоходному должно было заключаться прежде всего в правильном отборе этих внешних показателей.

Применявшиеся до 1926 г. показатели — размер пашни (или посева) и количество скота — теперь, с развитием других (кроме полеводства и животноводства) отраслей сельского хозяйства и с увеличением неземледельческих заработков крестьянства, стали совершенно недостаточными. Проведенное Наркоматом РКИ СССР в начале 1925 г. обследование показало, что обеспеченность землей и скотом едока в хозяйстве не выявляет действительной мощности и платежеспособности хозяйства. В результате процент изъятия налогом доходов у маломощных хозяйств иногда оказывался выше, чем у зажиточных хозяйств, так как последние при лучшей обработке земли получали больший урожай и имели значительные доходы от второстепенных отраслей сельского хозяйства. Включение в число объектов обложения таких отраслей сельского хозяйства, как садоводство, огородничество, виноградарство, пчеловодство, а также неземледельческих заработков должно было устранить указанный недостаток построения сельскохозяйственного налога.

До 1926 г. применялся натуральный способ выражения облагаемого дохода — в десятинах пашни или посева, весьма усложняло построение налога и затрудняло проведение принципа подоходности. Увеличение же числа привлекаемых к обложению источников доходов делало такой способ выражения облагаемого дохода просто невозможным. Необходимо было перейти к денежному выражению облагаемого дохода. Так как указанные выше обстоятельства не позволяли определять фактические доходы от каждого объекта обложения в каждом индивидуальном крестьянском хозяйстве, то был применен нормативный метод определения облагаемого дохода в денежном его выражении — по специально устанавливаемым нормам доходности единицы каждого объекта обложения (десятины пашни или посева, головы скота и т. д.).

Переход к денежному выражению облагаемого дохода внес крупные изменения в построении налога, сделал его более понятным для крестьянства и более легким для налоговых работников. Отпала необходимость устанавливать для каждой области или губернии особые таблицы ставок. Бедняцкие хозяйства стали освобождаться от обложения не по размерам пашни (посева) и

количеству скота, а по совокупности облагаемого дохода от всех источников, что позволяло более точно учесть действительное положение этих хозяйств. Облегчалась также возможность правильного построения ставок налога, усиления их прогрессии, предоставления всякого рода льгот по налогу.

Один из недостатков прежней системы сельскохозяйственного налога состоял в том, что налог с бедняцких хозяйств исчислялся на общих основаниях и лишь потом, в порядке льгот и скидок, хозяйства освобождались полностью или частично от налога. Такой порядок не только усложнял работу, но и препятствовал последовательному проведению директив партии об освобождении бедноты от налога. По новому закону устанавливался дифференцированный по районам необлагаемый минимум дохода, приходящегося на душу в хозяйстве. В результате число полностью освобожденных от обложения хозяйств увеличилось с 5531 тыс. в 1925/26 г. до 6711 тыс. в 1926/27 г. В десятую годовщину Великой Октябрьской социалистической революции в стране было повышено количество освобожденных от налога крестьянских хозяйств до 35%. Фактически в 1928/29 г. от налога были освобождены полностью 36,7% всех крестьянских хозяйств (в том числе по необлагаемому минимуму — 20% и по фонду скидок — 16,7%) и частично — 4,1% хозяйств.

Итоги проведенной перестройки сельскохозяйственного налога видны из следующих данных о нормативно установленном доходе на одного едока [26]:

	30 руб.	60 руб.	90 руб.	180 руб.	300 руб.
% изъятия сельхозналогом					
в 1925/26 г.	3,5	6,5	9,0	11,6	12,6
в 1927/28 г.	2,2	6,1	11,5	18,2	20,9
Изменения (+ или –)	–1,3	–0,4	+2,5	+6,6	+8,3

Дифференциация обложения значительно усилилась. Однако в построении сельскохозяйственного налога и в практике его проведения имелись еще недостатки, особенно в определении облагаемого дохода. Проведенное в декабре 1927 г. обследование показало, что нормативно исчисленный доход оказался у бедняцких хозяйств выше, а у зажиточных и кулацких хозяйств намного ниже действительного. Основными причинами такого положения явились: 1) недостатки нормативного учета доходов, в частности применение для каждого района единой нормы доходности десятины посева, головы скота и т. п., тогда как фактическая их доходность у маломощных хозяйств часто была ниже, чем у зажиточных и кулацких, а также неточное установление норм доходности по отдельным источникам; 2) недоучет источников

[26] Финансы и кредит СССР. М., Госфиниздат, 1940, с. 197.

доходов, утайка их кулацкими элементами; 3) неравномерность привлечения к обложению нормативно исчисленного дохода от разных источников. Вопреки прямому указанию апрельского Пленума ЦК ВКП(б), менее всего облагались доходы от специальных отраслей сельского хозяйства и от неземледельческих заработков.

В 1928 г. на основе директив XV съезда партии была проведена реформа сельскохозяйственного налога. Основное ее содержание заключалось в следующем: 1) привлечение к обложению всех неземледельческих доходов, доходов от мелкого скота и специальных отраслей сельского хозяйства; 2) переход к обложению кулацких хозяйств в индивидуальном порядке по действительному (а не по нормативно установленному) доходу каждого кулацкого хозяйства; 3) установление в порядке общесоюзного законодательства для мощных хозяйств надбавок в размере от 5 до 25% к исчисленному доходу; 4) введение дифференцированных скидок с окладов сельхозналога коллективным хозяйствам (для товариществ по совместной обработке земли — 20%, для сельскохозяйственных артелей — 40%); 5) усиление налоговых льгот по техническим культурам в целях стимулирования развития сырьевой базы для промышленности [37].

Общие размеры облагаемого дохода в 1928/29 г. по сравнению с 1927/28 г. увеличились на 17,6%, в том числе от основных отраслей сельского хозяйства — на 5,6, от неземледельческих заработков — на 96%. Для большего приближения нормативно исчисленного дохода к фактическим его размерам существенное значение имело более широкое применение принципа обложения полеводства не по пашне, а по посеву. Усилению подоходности и прогрессивности обложения содействовал также переход к исчислению налога по доходу не на едока, а на хозяйство (на Украине этот переход был осуществлен еще в 1926 г.).

Принципиальное значение имело введение индивидуального обложения кулачества. Оно устраняло наиболее крупные недостатки прежней системы обложения: 1) недоучет доходов, следовательно, недообложение вследствие применения нормативного способа учета доходов; 2) одинаковые размеры обложения независимо от характера доходов. Недоучет доходов был тем больше, чем крупнее было хозяйство и чем больше его доход имел характер нетрудового. Кулаки располагали большими дополнительными источниками доходов, не поддающимися точному учету при нормативном обложении, да и доходы от основных отраслей сельского хозяйства у них были выше установленных норм доходности.

В Законе о сельскохозяйственном налоге на 1928/29 г. указывалось, что в отношении единоличных хозяйств, особо выделяющихся из общей крестьянской массы в данной местности сво-

---

[37] Финансы и кредит СССР, с. 198.

ей доходностью и притом нетрудовым характером своих доходов, волостные и районные налоговые комиссии исчисляют не по нормам, а на основании общих, имеющихся у них сведений, сумму облагаемого дохода этих хозяйств от всех источников в соответствии с их действительной доходностью. Индивидуальное обложение кулачества явилось проверкой политической зрелости низовых органов и средством воспитания их в духе общегосударственного подхода к решению практических задач налоговой политики. Оно было одним из мероприятий, характеризующих усиление наступления на капиталистические элементы, стало наглядным признаком, свидетельствующим о принадлежности к кулачеству.

Привлечение кулацких хозяйств к обложению в индивидуальном порядке было возможным, в частности, ввиду их малочисленности. Задача более полного привлечения к обложению доходов зажиточной части середняцких хозяйств не могла быть решена таким же методом. Здесь было сохранено нормативное обложение, но в целях приближения облагаемого дохода к действительной доходности были введены процентные надбавки к исчисленному на общих основаниях доходу в размере от 5 до 25% в зависимости от общей суммы облагаемого дохода от всех источников. Надбавки эти применялись лишь к хозяйствам, имеющим более 300—400 руб. дохода в год.

Еще в начале 1927 г. ЦИК и СНК СССР предложили в целях содействия колхозному строительству установить для коллективных хозяйств скидку с начисленного оклада налога в размере 25%. Реформа сельхозналога 1928 г. ввела дифференцированные скидки в зависимости от формы коллективного хозяйства.

В 1928/29 г. у единоличных крестьянских хозяйств посредством сельхозналога изымалось 7,8% нормативно установленного облагаемого дохода (в пересчете на едока), а в сельскохозяйственных артелях — 2,7%.

В 1929 г. проводится новое снижение налога с середняцких хозяйств путем сокращения общего размера налога (на 50 млн. руб.) и предоставления им ряда производственных льгот. Одновременно усиливается обложение кулацких хозяйств посредством более полного охвата их индивидуальным обложением, недопущения предоставления им каких бы то ни было производственных льгот, более точного учета их доходов.

В итоге дифференциация налоговых платежей еще более увеличилась, что соответствовало задачам усиления наступления на кулачество. В 1929/30 г. в среднем на один двор приходилось сельхозналога: с колхозников — 10 р. 74 к., с единоличных трудовых крестьянских хозяйств — 18 р. 09 к., с кулацких хозяйств — 172 р. 49 к. От налога было освобождено фактически 9,2 млн., или 36,2% всех крестьянских хозяйств (вместо намеченных по плану 35,4%). Особенно высоким процент освобожденных от налога крестьянских хозяйств был в национальных рес-

публиках — до 70,4% в Таджикской ССР[38]. Общие итоги налоговых кампаний 1928/29 и 1929/30 гг. видны из данных табл. 4[39].

При значительном относительном и абсолютном понижении налога с середняцких и более полном освобождении от налога маломощных хозяйств обложение кулаков увеличилось почти вдвое за счет более полного охвата их индивидуальным обложением и повышения размеров обложения.

Перестройка сельхозналога сыграла немаловажную роль в мобилизации ресурсов для индустриализации страны и особенно в усилении наступления на кулачество и стимулировании развития коллективных форм хозяйства.

Таблица 4

	% к итогу					
	число хозяйств		облагаемый доход с надбавкой		сельхозналог к уплате	
	1928/29 г.	1929/30 г.	1928/29 г.	1929/30 г.	1928/29 г.	1929/30 г.
1. Бедняцкие хозяйства	36,7	36,8	18,2	16,9	—	—
2. Середняцкие хозяйства	62,4	60,4	77,9	72,9	86,0	70,4
3. Облагаемые в индивидуальном порядке	0,9	2,8	3,9	10,2	14,0	29,6

Одной из наиболее отстающих отраслей финансовой деятельности оставалось государственное имущественное страхование. Положительным фактом было расширение обязательного окладного страхования, являвшегося наиболее выгодным для маломощных хозяйств. Оно охватывало все большую территорию, распространялось на некоторые новые виды страхования (от вымочки, вымерзания и проч.), увеличивались размеры страхового обеспечения. Приведенные ниже данные показывают итоги развития страхования[40].

Благодаря окладной (нормативной) форме страхования и применению установленных партией и Советским правительством льгот страховое обеспечение маломощных хозяйств (от 55 до 100% оценочной стоимости застрахованных объектов) было более высоким, чем зажиточных и кулацких хозяйств (в среднем 10%). Однако в практике страхования имелись еще недостатки и про-

---

[38] Финансы и кредит СССР, с. 198.

[39] Отчет НКФ СССР об исполнении единого государственного бюджета за 1929/30 г., с. 19.

[40] *Розенталь Э.* Итоги и ближайшие задачи государственного страхования.— «Вестник финансов», 1929, № 6.

	1925/26 г.	1926/27 г.	1927/28 г.	1928/29 г.
Охват страхового поля в % по страхованию				
от огня	90	90	92	97
посевов	66	73	80	81
крупного рогатого скота	78	83	85	89
лошадей	44	64	78	85
Средние нормы страхового обеспечения по страхованию, руб.				
от огня на 1 двор	157	183	203	302
посевов на 1 га	13	16	17	19
крупного рогатого скота на 1 голову	19	20	22	24
лошадей на 1 голову	31	32	36	40
Средние тарифы, коп. на 100 руб. страховой суммы				
страхование				
от огня	77	76	72	71
посевов	115	117	129	145
крупного рогатого скота	300	295	335	363
лошадей	600	600	548	578

счеты, главным из которых было отсутствие классовой дифференциации норм страхового обеспечения и страховых тарифов. Как показало выборочное обследование 67 тыс. крестьянских хозяйств по РСФСР за 1927/28 г.[41], страховые платежи в процентах к доходам снижались по мере роста обеспеченности хозяйств посевами и скотом. Следовательно, для маломощных хозяйств они были относительно более высокими, чем для зажиточных и кулацких. Отстаивая «страховой принцип», некоторые работники Госстраха пытались повысить страховое обеспечение для зажиточных и кулацких хозяйств якобы в целях повышения размеров страховых платежей с этих хозяйств.

Система единого страхового тарифа служила также одним из серьезнейших препятствий на пути ликвидации убыточности отдельных видов страхования, так как интересы бедноты и середняков, укрепления союза рабочего класса и крестьянства не допускали повышения этого единого тарифа. Задача состояла в том, чтобы, освободив от страховых платежей бедняков и маломощных крестьян, снизить страховые тарифы для середняков и повысить для кулацких хозяйств. Необходимость классовой дифференциации страховых платежей делалась особенно настоятельной в связи с общим усилением наступления на кулачество. Но осуществлена она была позже.

---

[41] «Плановое хозяйство», 1929, № 8.

9. Финансирование и кредитование сельского хозяйства

Вопреки контрреволюционным требованиям троцкистов об усиленной перекачке средств из сельского хозяйства для нужд индустриализации путем экспроприации крестьянства, партия и Советская власть не только освободили от налогов бедноту, маломощные крестьянские хозяйства и уменьшили налоговое обложение середняцких крестьянских хозяйств, но и направили через бюджет и кредитную систему крупные средства на финансирование сельского хозяйства.

Финансирование осуществлялось из многих источников (государственный и местные бюджеты, система сельскохозяйственного кредита, Госбанк, кооперативные банки, государственная промышленность, государственная торговля, сельскохозяйственная кооперация) и по нескольким отграниченным друг от друга руслам (из бюджета — по фондам финансирования сельского хозяйства и ирригации, торговли, сельскохозяйственной кооперации, из кооперации — в порядке общего финансирования, посредством создания особого фонда кооперативных доплат и пр.). Такая множественность источников и звеньев финансирования отрицательно отражалась на использовании средств и была устранена на следующем этапе развития советской экономики.

Усиление финансовой помощи Советского государства сельскому хозяйству через бюджет, сельхозкредит и Госбанк (по линии контрактации) и изменение ее направления в период подготовки сплошной коллективизации показывают приведенные ниже данные (в млн. руб.).

	1926/27 г.	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.
Бюджетное финансирование	298	394	714	1353
% ко всей сумме бюджетного финансирования народного хозяйства	14,3	14,0	18,7	19,9
Долгосрочное производственное кредитование (система сельскохозяйственного кредита)	415	547	587	908
Финансирование контрактации	92	124	242	736
В том числе кредиты Госбанка	92	111	210	267
Средства системы сельскохозяйственного кредита	—	13	32	469

Основной формой государственной помощи сельскому хозяйству до 1929 г. был кредит. Это соответствовало тому периоду, когда сельское хозяйство было в основном мелкотоварным производством единоличных крестьянских хозяйств.

В августе 1926 г. были отмечены недостатки в работе системы сельскохозяйственного кредита (слабое развитие вкладных операций, наличие в ряде районов массовых просрочек возврата ссуд, недостаточная самодеятельность населения по привлечению крестьянских средств и т. д.) и указано, что главной задачей этой системы является более полное вовлечение в кооперацию маломощных и середняцких слоев крестьянства и лучшее их обслуживание. Центральному сельскохозяйственному банку было предложено: а) разработать и провести в жизнь мероприятия, обеспечивающие объединение бедняцких хозяйств в кредитные кооперативы; б) повысить проценты по вкладам, обеспечить своевременный возврат вкладов, действительную тайну вкладов и вкладчиков, усилить размещение крестьянских паев обществ сельскохозяйственного кредита на строго добровольных началах; в) расширить выдачу долгосрочных ссуд крестьянству, в первую очередь бедняцким хозяйствам, для приобретения сельскохозяйственных машин, удлинить сроки кредитов, удешевить кредит, не допускать вложения средств, предназначенных для кредитования крестьянства, в торговые операции. ЦК ВКП(б) особо указал на необходимость усиления кредитования совхозов и коллективных хозяйств.

В 1926 г. в качестве специальных фондов сельскохозяйственных банков создаются фонды кредитования деревенской бедноты. Они образовывались из бюджетных ассигнований, отчислений от прибылей сельскохозяйственных банков и из других источников и предназначались для выдачи ссуд бедняцким хозяйствам на особо льготных условиях. В 1927 г. за счет бюджетных ассигнований и ресурсов Центрального сельскохозяйственного банка образуется фонд долгосрочного кредитования сельскохозяйственных коллективов (колхозов). Принимаются меры для обеспечения первоочередного снабжения колхозов сельскохозяйственными машинами. За счет этих фондов беднякам предоставлялись рассрочки паевых взносов, значительная же часть бедноты освобождалась от паевых взносов полностью. Одновременно с созданием фонда кооперирования ЦИК и СНК СССР предложили посредством дополнительных ассигнований увеличить основные фонды совхозов и довести их оборотные средства до размеров, необходимых для их нормальной деятельности и дальнейшего развития. Центральный сельхозбанк обязывался усилить кредитование совхозов. Из поступлений сельхозналога от трестированных совхозов были образованы особые фонды кредитования советских хозяйств.

Эти мероприятия повлекли за собой улучшение показателей работы системы сельскохозяйственного кредита: увеличивались паевой фонд (с 9,1 млн. руб. в 1925 г. до 22,7 млн. руб. в 1927 г.) и сумма вкладов низовой сети (с 2,7 млн. до 16,1 млн. руб.), в составе выданных ссуд повысилась доля производственного кредитования, особенно долгосрочного, возросло кредитова-

ние деревенской бедноты и колхозов. Однако улучшение это было совершенно недостаточным и не соответствовало задачам, поставленным партией и Советским государством перед системой сельскохозяйственного кредита в связи с подготовкой и развертыванием социалистической реконструкции сельского хозяйства. Обследования, проведенные Центральным статистическим управлением и Наркоматом РКИ, обнаружили неполное выполнение директив партии в практике сельскохозяйственного кредита и в работе сельскохозяйственной кооперации. Оказалось, что хозяйства, имевшие небольшие посевы и менее обеспеченные скотом и другими средствами производства, обслуживались кредитом меньше и хуже, чем хозяйства с бо́льшими посевами и более обеспеченные средствами производства.

XV съезд партии констатировал происходящее в экономике развитие кооперации, которое в условиях пролетарской диктатуры равносильно, по словам Ленина, «росту социализма», и усиление планово-регулирующей роли государства по отношению к крестьянскому хозяйству. В этих условиях перестройка системы сельскохозяйственного кредита и улучшение ее работы имели очень важное значение. В резолюции XV съезда партии указывалось:

«В соответствии с задачей всемерного поощрения объединения мелких крестьянских хозяйств в крупные коллективные хозяйства система сельхозкредита должна направить свое главное внимание на поддержку и развитие производственного кооперирования широких бедняцко-середняцких масс, усилив внимание как к делу вовлечения в кооперацию крестьянских вкладов, так и особенно к делу организации кооперативных предприятий по переработке и т. п.» [42]

Всемерно укрепляя систему сельскохозяйственного кредита, партия и правительство широко использовали ее для усиления помощи бедняцко-середняцкой массе крестьянства, для укрепления союза рабочего класса и крестьянства, для создания и развития коллективных форм хозяйства. Наряду с увеличением средств, отпускаемых государством совхозам, колхозам, деревенской бедноте, было проведено крупное снижение ставок процентов по сельскохозяйственному кредиту для колхозов и деревенской бедноты (с 7% в 1925 г. до 4% в 1929 г. по долгосрочным ссудам и с 12 до 7% по краткосрочным ссудам). Всякое кредитование зажиточных (не говоря уже о кулацких) хозяйств было прекращено. В 1928 г. была отменена стеснительная для бедноты практика индивидуальных поручительств за заемщиков-бедняков; установлено взимание с бедняцких хозяйств процентов по ссудам не вперед (при выдаче ссуды), а в сроки погашения ссуды; введена уголовная ответственность за использование не по

[42] КПСС в резолюциях..., т. 4, с. 64.

назначению средств, направленных на кредитование деревенской бедноты. В 1929 г. при кооперативных организациях и учреждениях системы сельскохозяйственного кредита были образованы фонды кооперирования и коллективизации деревенской бедноты и батрачества, из которых выдавались бедняцким хозяйствам и батракам беспроцентные ссуды для уплаты вступительных и паевых взносов в колхозы и другие кооперативные организации.

Приводимые ниже данные иллюстрируют изменения в направлении производственных ссуд через систему сельскохозяйственного кредита:

	1926/27 г.	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.
Всего ссуд, млн. руб.	415	547	587	908
В том числе				
колхозам	37	64	170	505
государственным и кооперативным организациям	146	207	246	354
единоличникам	232	276	171	49

Удельный вес колхозов в производственных кредитах поднялся с 8,8% в 1926/27 г. до 55,6% в 1929/30 г., удельный вес единоличных хозяйств резко снизился — с 55,9 до 5,4%.

Расширение кредитной помощи бедняцко-середняцкому крестьянству и колхозам имело крупное значение в подготовке решительного поворота середняка на путь коллективизации.

Большую роль в планомерном развитии сельского хозяйства и его совершенствовании на путях коллективизации сыграла система контрактации сельскохозяйственных культур — двусторонних производственных договоров между государственной или кооперативной организацией, с одной стороны, и первичным кооперативным объединением крестьян (или земельным обществом) — с другой. В целях обеспечения сбора и сдачи государству установленного количества сельскохозяйственной продукции контрактуемые хозяйства обязались провести определенную систему производственно-технических и агрономических мероприятий, направленных на расширение посевных площадей, подъем урожайности и т. д. Государство обязалось оказывать законтрактованным хозяйствам производственную и финансовую помощь. В 1929 г. было установлено, что все контрактуемые хозяйства должны быть членами кроизводственной кооперации. Тем самым контрактации становились прямым орудием коллективизации. В 1929/30 г. контрактацией было охвачено около 90% всей товарной продукции технических культур и около 45% посевных площадей под зерновыми культурами. За 1928/29 и 1929/30 гг. финансирование контрактации достигло почти 1 млрд. руб.

Всемерно содействуя образованию и развитию колхозов, Советское государство взяло на себя огромные затраты по техническому перевооружению сельского хозяйства. Затраты эти осуществлялись преимущественно по линии безвозвратного бюджет-

ного финансирования совхозов, а затем и машинно-тракторных станций. В 1929/30 г. по сравнению с 1926/27 г. производственное кредитование сельского хозяйства увеличилось в 2,2 раза, а бюджетное финансирование — в 4,5 раза.

Бюджетные средства использовались для строительства и укрепления совхозов, оказания помощи деревенской бедноте и маломощным середнякам в обзаведении сельскохозяйственными машинами и инвентарем, для проведения землеустройства бедняцких и маломощных крестьянских хозяйств и колхозов, на расходы по агрономической помощи бедняцко-середняцким массам крестьянства, по мелиоративным работам и сооружениям и т. п. За счет бюджета были усилены средства системы сельскохозяйственного кредита, а также созданы специальные фонды долгосрочного кредитования колхозов и деревенской бедноты.

В Политическом отчете Центрального Комитета XVI съезду ВКП(б) приведены следующие данные о направлении государственных средств на финансирование совхозов и колхозов: на финансирование совхозов (без оборотного краткосрочного кредита) в 1927/28 г. было отпущено 67,7 млн. руб., в 1928/29 г.— 185,8 млн., в 1929/30 г.— 856,2 млн., всего — 1107,7 млн. руб., на финансирование колхозов (без сумм, отпущенных в фонд коллективизации) было отпущено соответственно 76; 170; 473 и 719 млн. руб.[43]

Осуществляя мероприятия, направленные на укрепление старых совхозов, расширение их посевных площадей, Коммунистическая партия вместе с тем уделяла большое внимание организации новых совхозов. Ставилась задача при организации новых совхозов создать для них такие условия, которые обеспечивали бы «при минимуме риска наибольшую рентабельность этих предприятий»[44]. Партия исходила из того, что благодаря систематической поддержке со стороны социалистического государства строительство крупных совхозов дает величайшие плоды, превратит совхозы в мощные рычаги обобществления хозяйства.

Колхозам было передано хозяйственное имущество раскулаченных кулаков стоимостью более 400 млн. руб., для использования на колхозных полях — не менее 30 тыс. тракторов мощностью свыше 400 тыс. лошадиных сил, не считая 7 тыс. тракторов системы Трактороцентра и обслуживания колхозов совхозами. Семенная ссуда и семенная помощь колхозам за 3 года составила не менее 154 тыс. пудов, в том числе за один лишь 1929/30 г.— 61 млн. пудов. При организационной помощи Советского государства в колхозах было создано более 70 тыс. машинно-конных баз с использованием в них не менее 1300 тыс. лошадей.

---

[43] XVI съезд ВКП(б). Стенографический отчет, с. 66.
[44] КПСС в резолюциях..., т. 4, с. 110.

Роль бюджета в государственных финансовых мероприятиях, направленных на подготовку и проведение социалистической реконструкции сельского хозяйства, далеко не ограничивалась вложениями непосредственно в само сельское хозяйство. За счет преимущественно бюджетных ресурсов создавались предприятия, обеспечивающие снабжение совхозов МТС и колхозов тракторами, сельскохозяйственными машинами, автомобилями, минеральными удобрениями и т. д., что способствовало внедрению индустриальных методов ведения хозяйства. Из государственных и местных бюджетов СССР финансировались государственные социально-культурные мероприятия, проведение которых было важным условием развития сельского хозяйства по социалистическому пути.

Таким образом, как уже отмечалось, бюджет Советского государства представлял собой основное орудие распределения и перераспределения национального дохода как для социалистической индустриализации страны, так и для оказания государственной финансовой помощи крестьянству в строительстве и укреплении нового, колхозного строя в деревне.

10. Бюджетная система и бюджетное планирование

Осуществление единого народнохозяйственного плана социалистической индустриализации страны, техническое перевооружение сельского хозяйства на базе коллективизации, проведение культурной революции требовали высокой концентрации средств в союзном бюджете, на который тем самым непосредственно возлагалась главная роль в территориальном перераспределении финансовых ресурсов. Эта концентрация вместе с тем свидетельствовала о грандиозных масштабах осуществлявшегося в стране перераспределения средств.

Преодоление унаследованной от эпохи царизма экономической и культурной отсталости так называемых национальных окраин не могло быть осуществлено без всесторонней помощи других, более развитых районов СССР и огромной финансовой поддержки со стороны союзного бюджета. Этим во многом определялось громадное положительное значение той централизации финансовых ресурсов, которая проводилась в периоды социалистической индустриализации страны и коллективизации сельского хозяйства. Без такой централизации невозможно было бы претворить в жизнь одно из важнейших программных положений Коммунистической партии — обеспечить не только формальное (перед законом), но и фактическое равенство в экономическом и культурном отношении всех населяющих страну национальностей.

Принцип единства советской системы финансов, проводившийся на всех этапах социалистического строительства, обеспечивал возможность территориального перераспределения средств между республиками, областями и районами.

До 1938 г. местные бюджеты не включались в государственный бюджет СССР, который состоял из союзного бюджета и республиканских бюджетов союзных республик. В дополнение к местным доходам и устанавливаемым на местах надбавкам к некоторым общегосударственным доходным источникам государственный бюджет СССР ежегодно передавал местным бюджетам часть своих ресурсов. По данным сектора статистики бюджетного управления НКФ СССР, эти из года в год возрастающие суммы были следующие:

	1926/27 г.	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.
Всего доходов по государственному бюджету СССР, млн. руб.	5235	6545	8294	12987
В том числе средства, переданные местным бюджетам	578	625	1264	1715
% к общей сумме расходов госбюджета	9,1	9,5	15,2	13,2

Объединение государственного и местных бюджетов осуществлялось посредством составления сводного бюджета. Распределение расходов сводного бюджета (без эксплуатационных затрат транспорта и связи и с добавлением бюджета государственного социального страхования) между союзным, республиканскими и местными бюджетами показывают приведенные ниже данные [45].

	1926/27 г.	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.
Всего расходов, млн. руб.	5780	7205	8784	13322
В том числе				
союзный бюджет	2333	3256	4113	7007
бюджет соцстраха	927	1052	1221	1418
республиканские бюджеты	858	959	1122	1621
местные бюджеты	1662	1938	2328	3276
% к итогам сводного бюджета				
союзный бюджет	40,4	45,2	46,8	52,6
бюджет соцстраха	16,0	14,6	13,9	10,6
республиканские бюджеты	14,9	13,3	12,8	12,2
местные бюджеты	28,7	26,9	26,5	24,6

Концентрация средств на нужды социалистической индустриализации страны обусловливала особенно быстрый рост союзного бюджета, в связи с чем его удельный вес во всей бюджетной системе повышался.

Роль союзного бюджета (без бюджета государственного социального страхования) в сводном бюджете СССР по отдельным видам расходов характеризуют приведенные ниже данные (в %).

---

[45] По материалам статистической разработки бюджетного управления НКФ СССР.

	1926/27 г.	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.
Народное хозяйство	56,3	61,2	64,9	69,0
В том числе				
Промышленность и электрификация	67,8	75,0	76,2	76,3
Из них				
тяжелая промышленность	72,4	79,6	80,3	86,3
электрификация	86,0	87,6	91,7	89,5
Сельское хозяйство	26,0	26,3	43,0	52,3
Транспорт и связь	92,0	92,5	93,9	91,3
Торговля и заготовки	63,5	75,9	74,7	90,2
Социально-культурные мероприятия	2,6	5,7	6,2	10,3
В том числе				
Просвещение	5,7	11,3	14,1	19,2
Из них				
наука	39,8	64,0	50,8	71,4
подготовка кадров	4,2	9,0	15,8	22,5
Охрана труда и социальное обеспечение	0,9	2,3	0,4	1,9
Оборона страны	100,0	100,0	100,0	100,0
Расходы по государственным займам	100,0	100,0	100,0	100,0

Обеспечивая полностью финансовые потребности железнодорожного, водного и воздушного транспорта, внешней торговли, обороны, союзный бюджет явился главным орудием перераспределения средств на нужды социалистической индустриализации страны. Повышалась его роль в финансировании подготовки кадров и развития советской науки.

Направляя огромные средства на хозяйственное и культурное строительство в национальных республиках через союзный бюджет, Советское государство вместе с тем расширяло и укрепляло их собственную финансовую базу.

Значительное усиление доходов республиканских бюджетов на основе Положения о бюджетных правах Союза ССР и союзных республик 1924 г. не могло обеспечить бездефицитность и достаточную устойчивость доходов бюджетов всех союзных республик, расходы которых быстро росли вместе с расширением хозяйственного и культурного строительства. В мае 1925 г. III съезд Советов поручил ЦИК СССР произвести устойчивое закрепление за союзными республиками доходных источников, достаточных для твердого осуществления расходных статей бюджетов союзных республик на основах их бездефицитности. В 1925 и 1926 гг. был проведен ряд мер в этом направлении, нашедших свое отражение в новом (1927 г.) Положении о бюджетных правах Союза ССР и союзных республик.

Согласно этому Положению бюджеты союзных республик должны балансироваться без дефицита путем покрытия расходов за счет своих доходных источников. В этих целях за союзными

республиками закреплялся ряд источников доходов, в том числе 99% поступлений от сельскохозяйственного, промыслового и подоходного налогов, доходы от предприятий республиканского значения, лесной доход, доходы от реализации государственных имуществ и др. Поступления от гербового сбора, налога на обращение ценностей и от реализации общесоюзных государственных займов были превращены в регулирующие (балансирующие) статьи: размеры отчислений от этих поступлений в бюджеты союзных республик должны были ежегодно устанавливаться общесоюзным законодательством. С 1928/29 г. в связи со слиянием налога на обращение ценностей и промыслового налога регулирующей статьей стал промысловый налог.

Дифференциация отчислений от общесоюзных доходов в республиканские бюджеты позволяла увеличивать последние не только в меру развития хозяйства данной республики, но и за счет средств, перераспределяемых между республиками с помощью союзного бюджета. Это имело важное значение в деле подтягивания экономики и культуры ранее экономически отсталых республик до уровня передовых.

Основная цель нового Положения о бюджетных правах Союза ССР и союзных республик заключалась в таком обеспечении бездефицитности республиканских бюджетов, при котором не только не снижалась бы, но, наоборот, всемерно усиливалась бы заинтересованность республик в развитии доходной части их бюджетов, в сбалансировании бюджетов без привлечения дотации из союзного бюджета. Однако полностью задачу эту решить не удалось. Положение исходило из принципа формального равенства бюджетов союзных республик (одинаковый процент отчислений от государственных доходов), тогда как на деле экономическое положение республик было далеко не одинаковым. Достижению бездефицитности республиканских бюджетов препятствовали также проводившиеся мероприятия по усилению доходной базы местных бюджетов.

В результате сохранилась необходимость в дотациях, особенно в связи с ростом расходов республиканских бюджетов на финансирование народного хозяйства. Абсолютные размеры дотаций и удельный вес их в обеспечении расходов отдельных республик показывают приведенные на стр. 214 данные.

В бюджете Таджикской республики, преобразованной в союзную республику в декабре 1929 г., дотации из союзного бюджета (33,7 млн. руб.) покрывали в 1929/30 г. 76,6% расходов.

Сессия ЦИК СССР еще в декабре 1928 г. предложила пересмотреть и внести на рассмотрение следующей сессии Положение о бюджетных правах Союза ССР и союзных республик, обеспечив необходимые изменения в области распределения доходов между бюджетами. Выполнение этого решения задержалось и было осуществлено лишь в 1930—1931 гг. в связи с налоговой реформой.

	1925/26 г.	1926/27 г.	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.
Дотации из союзного бюджета, млн. руб.	83,9	50,0	94,4	98,9	178,6
В том числе					
Российской СФСР	–	–	62,3	10,8	19,6
Украинской ССР	7,9	–	6,3	0,1	8,9
Белорусской ССР	7,4	–	2,4	14,2	16,2
Закавказской СФСР	37,9	17,3	9,4	29,3	41,7
Туркменской ССР	10,7	9,1	10,1	14,8	24,7
Узбекской ССР	20,0	23,6	3,9	29,7	33,8
% к расходам					
Общий свод бюджетов союзных республик, млн. руб.	8,0	3,4	5,9	4,1	5,3
Российская СФСР	–	–	5,9	0,8	0,9
Украинская ССР	4,2	–	2,3	–	1,5
Белорусская ССР	17,1	–	3,8	14,5	10,2
Закавказская СФСР	51,0	18,7	8,9	20,4	18,5
Туркменская ССР	69,5	49,2	45,0	50,2	53,9
Узбекская ССР	46,2	40,3	5,8	31,0	26,0

Приведенные ниже данные показывают удельный вес республиканских бюджетов в расходах сводного бюджета СССР (в %).

	1926/27 г.	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.
Народное хозяйство	17,3	15,2	14,6	13,7
В том числе				
Промышленность	22,8	17,7	16,5	15,6
Из них				
тяжелая промышленность	27,6	20,4	19,7	13,7
электрификация	14,0	9,2	5,5	7,9
легкая промышленность	59,1	90,2	92,9	98,3
Сельское хозяйство	55,9	54,4	39,8	32,9
Торговля и заготовки	36,5	24,1	22,9	9,8
Социально-культурные мероприятия				
В том числе				
Просвещение	31,9	28,0	22,5	22,9
Из них				
наука	54,4	36,0	43,4	22,5
подготовка кадров	75,4	77,1	59,7	52,0
Здравоохранение	8,3	8,9	7,0	5,9
Охрана труда и социальное обеспечение	4,0	3,4	3,0	3,6

Участвуя в финансировании промышленности (преимущественно легкой), электрификации, сельского хозяйства и внутренней торговли, республиканские бюджеты полностью обеспечивали потребности финансирования лесного хозяйства и кооперативной

торговли. В области социально-культурных мероприятий роль республиканских бюджетов была особенно велика по расходам на подготовку кадров высшей и средней квалификации.

С конца 1928 г. было устранено параллельное существование в автономных республиках двух бюджетов — республиканского государственного и республиканского местного бюджета; при этом усиливались доходы государственных бюджетов АССР. Это соответствовало директиве XV съезда партии — «уделить особое внимание вопросам подъема экономики и культуры отсталых национальных окраин и отсталых районов, исходя из необходимости постепенной ликвидации их экономической и культурной отсталости, соответственно предусматривая более быстрый темп развития их экономики и культуры»[46]. Автономные республики получили право самостоятельно утверждать свой бюджет. В 1929 г. практика формирования бюджетов автономных республик в РСФСР была распространена на всю страну.

Принципам демократического централизма и национальной политики партии были подчинены мероприятия также и в области организации местных бюджетов. Развитие и укрепление местных бюджетов, особенно районных (волостных) и сельских, соответствовало задачам упрочения союза рабочего класса с крестьянством. Удельный вес низовых бюджетов в составе местных бюджетов продолжал неуклонно повышаться. Так, в общем своде местных бюджетов доля районных и сельских бюджетов поднялась в 1929/30 г. до 28%, доля городских и поселковых бюджетов — до 40,5%.

В апреле 1926 г. сессия ЦИК СССР утвердила новое Положение о местных финансах. В нем отмечалось, что местные финансы составляют часть единой системы финансов Союза ССР и состоят в непосредственном ведении местных Советов и исполнительных комитетов. Вместе с тем Положение ограничивалось лишь общими указаниями и нормами, возлагая разработку более детальных норм на союзные республики. В частности, законодательству союзных республик было предоставлено право установления обязательных минимальных перечней доходов и расходов, подлежащих включению в местные бюджеты, а также определять формы финансирования местных бюджетов из республиканских[47]. Тем самым осуществлялась дальнейшая децентрализация местного бюджета, что позволяло наиболее полно учесть особенности местных условий в различных областях и районах Советского Союза.

Установленная временным положением о местных финансах 1924 г. система субвенций далеко не во всех случаях оказалась приемлемой формой финансовой помощи местным бюджетам и не во всех районах страны. В частности, не везде можно было обес-

---

[46] КПСС в резолюциях..., т. 4, с. 45.
[47] СЗ, 1926, № 31, ст. 198, 199.

печить предполагавшиеся субвенционной системой встречные (долевые) вложения из средств местных бюджетов. Поэтому Положение 1926 г. отказалось от определения каких-либо обязательных форм финансирования местных бюджетов, но дополнило их указанием на фонды регулирования. Было разрешено образовать фонды регулирования общереспубликанского и местного значения, сыгравшие в дальнейшем крупную роль в бездефицитном сведении каждого отдельного звена в системе местных бюджетов.

Для обеспечения местным бюджетам большей устойчивости были также увеличены отчисления в местный бюджет от сельскохозяйственного налога (с 41,5 до 66,6%), промыслового налога (с 45 до 50%) и внесены уточнения в перечень расходов, возлагаемых на местные бюджеты.

Развитие местных бюджетов имело существенное значение для дополнительной к государственному бюджету мобилизации ресурсов, что подтверждают приведенные ниже данные.

	1926/27 г.	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.
Общая сумма расходов местных бюджетов, млн. руб.	1683,0	1940,6	2304,6	3234,3
Из них покрывались				
местными источниками доходов	1148,3	1284,3	1064,3	1544,5
поступлениями из государственного бюджета и надбавками к государственным доходам	534,7	656,3	1240,3	1689,8
в том числе отчислениями от государственных налогов	348,6	417,7	922,1	1140,0
государственных неналоговых доходов	107,8	134,6	179,9	279,1
государственных займов	—	—	51,5	77,9
% к сумме расходов				
Местные доходы	68,3	66,2	46,2	47,8
Поступления из государственного бюджета и надбавки к госдоходам	31,7	33,8	53,8	52,2
В том числе отчисления	27,1	29,5	50,1	46,3

Снижение удельного веса местных источников доходов объясняется переводом в основном на рельсы местных бюджетов таких источников государственных доходов, как сельскохозяйственный и промысловый налоги, лесное хозяйство, а также введением отчислений в местные бюджеты от поступлений по займам, реализуемым в порядке предварительной подписки с рассрочкой оплаты облигаций. По абсолютным же размерам местные доходы из года в год росли.

Направление средств местных бюджетов и роль этих бюджетов в отдельных видах расходов показывают приведенные ниже данные.

	1926/27 г.	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.
Общая сумма расходов местных бюджетов, млн. руб.	1662,0	1937,7	2327,8	3276,6
В том числе				
Народное хозяйство	463,0	560,9	658,0	1016,9
Социально-культурные мероприятия	659,3	824,6	1065,5	1432,5
Управление	280,8	255,1	284,1	382,4
% к соответствующим расходам по сводному бюджету СССР				
Народное хозяйство	22,2	19,9	17,3	14,9
В том числе				
Коммунальное и жилищное хозяйство	69,8	62,8	66,6	67,3
Дорожное хозяйство и автотранспорт	60,6	57,7	40,8	48,4
Связь	11,3	10,5	11,0	9,6
Социально-культурные мероприятия	36,4	37,5	40,6	40,7
В том числе				
Просвещение	62,3	59,9	62,9	55,5
Школы	96,3	90,6	88,7	90,3
Подготовка кадров	20,4	13,9	24,5	25,5
Детские сады, площадки и дома	100	100	100	100
Наука	5,8	—	5,8	6,1
Здравоохранение	37,1	39,8	44,6	45,0
Физкультура	64,3	50,5	71,4	76,7
Охрана труда и социальное обеспечение	5,8	8,7	8,8	8,3

Местные бюджеты участвовали в финансировании связи, дорожного хозяйства и автомобильного транспорта, играли крупную роль в финансировании коммунального и жилищного хозяйства. В области социально-культурных мероприятий на них возлагались полностью бюджетные затраты на содержание детских садов, площадок и домов, основная доля затрат на школы, подготовку массовых кадров, на физическую культуру, большая доля расходов на содержание учреждений здравоохранения.

Рост удельного веса финансирования народного хозяйства и культуры при снижении удельного веса расходов на управление — характерная черта изменения структуры расходов как государственного, так и местных бюджетов за тот период. Удельный вес расходов на управление в государственном и местных бюджетах снизился с 12,6% в 1925/26 г. до 4,6% в 1929/30 г.,

а доля расходов на финансирование народного хозяйства увеличилась с 29,1 до 51,2%.

В расходах на жилищное хозяйство и социально-культурные мероприятия большую роль играли средства государственного социального страхования, что видно из приводимых ниже данных.

	1926/27 г.	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.
Всего расходов за счет средств государственного социального страхования, млн. руб.	927,0	1052,0	1221,0	1418,0
В том числе				
На рабочее жилищное строительство	87,0	105,0	123,0	160,0
На социально-культурные мероприятия	817,0	924,0	1075,0	1235,0
Из них				
просвещение	1,0	3,0	6,0	43,0
здравоохранение и физкультура	282,0	287,0	302,0	397,0
охрана труда и социальное обеспечение	534,0	634,0	767,0	795,0
% к соответствующим расходам сводного бюджета				
Коммунальное и жилищное хозяйство	25,2	22,2	28,0	28,6
Социально-культурные мероприятия	45,1	42,0	40,9	35,1
В том числе				
Просвещение	0,1	0,3	0,5	2,4
Здравоохранение и физкультура	54,2	51,0	47,9	48,8
Охрана труда и социальное обеспечение	89,3	85,6	87,8	86,2

Мобилизация максимума средств на дело социалистической индустриализации страны и обеспечение наиболее рационального распределения и использования этих средств требовали дальнейшего совершенствования бюджетного планирования. Множественность источников средств, многообразие каналов, по которым собирались и распределялись средства, создавали трудности в финансовом планировании, почву для излишеств в расходовании средств и препятствовали полному использованию всех имеющихся источников ресурсов. Еще в ноябре 1927 г. Госплан УССР признал необходимым составление обобщенного финансового плана с учетом всех финансовых ресурсов, включая накопления государственных и кооперативных секторов, кредитной системы и т. д. Всесоюзное совещание плановых работников в марте 1928 г. поручило Госплану СССР, Наркомфину СССР и госпланам союзных республик разработать методологию составления единого финансового плана. Бюджетная комиссия ЦИК

СССР установила, что единый финансовый план должен представляться одновременно с государственным бюджетом.

Крупное значение имел опыт составления финансового плана на 1928/29 г.— первого единого финансового плана. По вопросам о его задачах и объема выявились две крайние точки зрения.

Согласно одной из них (работники Госплана УССР), единый финансовый план должен охватывать все финансовые отношения всего народного хозяйства в целом. Единый финансовый план, указывалось сторонниками этой точки зрения, ... это завершительная синтетическая часть народнохозяйственного плана, в которой на основе запроектированных в хозяйственном плане уровня продукции и уровня народного дохода устанавливается система финансовых мероприятий: а) по перераспределению народного дохода; б) обеспечению и аккумуляции необходимых размеров накопления и в) перемещению обращающихся ресурсов и обеспечению народного хозяйства оборотными средствами и резервами — в соответствии с установками плана развития народного хозяйства и социально-культурных мероприятий [48].

В противовес этому работники НКФ СССР ограничивали объем единого финансового плана расчетными отношениями между финансовой системой и отраслями народного хозяйства, а также между звеньями финансовой системы. Из единого финансового плана тем самым исключались финансовые отношения между отраслями социалистического сектора народного хозяйства. В качестве первой задачи финансового плана выдвигалось «определение способов оптимального и наиболее целесообразного финансового обслуживания народнохозяйственного плана» [49]. Некоторые финансовые работники шли еще дальше: они сводили объем единого финансового плана, по крайней мере на первое время, лишь к учету ресурсов, направляемых по линии капитальных вложений внутри обобществленного хозяйства [50].

Важнейшим шагом в деле разработки проблемы сводного финансового плана была проведенная Госпланом СССР в апреле 1929 г. (в связи с составлением пятилетнего плана) Всесоюзная конференция по вопросам финансового плана. На этой конференции работники Госплана СССР (М. И. Боголепов и др.) подвергли критике оба крайних представления об объеме и задачах единого финансового плана. «Наш финансовый план,— писал М. И. Боголепов,— является лишь ключом к оперативным планам. Освещая отдельные оперативные планы, финансовый план является единственным источником, на основании которого мы

[48] Единый финансовый план. Методология и схемы построения.— «Труды Госплана УССР», вып. IV. Харьков, 1928.

[49] Опыт составлений единого финансового плана на 1928/29 г.— «Вестник финансов», 1929, № 2, с. 166.

[50] «Финансы и народное хозяйство», 1928, № 19.

можем предлагать на год или на пять лет тот или иной курс финансовой политики»[51].

Подробнее точка зрения Госплана СССР была изложена М. И. Боголеповым в его работе «Финансовый план пятилетки»: «Первое и главное, что должен сделать финансовый план,— это устранить разделение государственного сектора народного хозяйства на две части — на бюджетную и хозяйственно-расчетную». Финансовый план должен «определить количество ресурсов, необходимых для осуществления целей общехозяйственного плана», «определить возможное реальное количество ресурсов, которым плановое хозяйство будет располагать» и «найти в финансовом плане нужное ему равновесие»[52].

Дальнейшая работа над сводными финансовыми планами (пятилетним и годовыми) привела к характеристике единого финансового плана как плана всех финансовых ресурсов страны, создаваемых и мобилизуемых социалистическим сектором народного хозяйства и направляемых на вложения в народное хозяйство и на затраты на социально-культурные мероприятия, оборону и управление. В доходную часть финансового плана включались все накопления социалистического сектора народного хозяйства, поступления по налогам, займам, страхованию, паенакоплению, поступления в специальные средства учреждений и доходы от денежной эмиссии.

Сводный финансовый план не отменял и не мог отменять оперативной самостоятельности отдельных объединяемых им финансовых планов. Основным, решающим оперативным финансовым планом социалистического государства оставался государственный бюджет.

Успехи социалистического строительства позволили поднять финансовое планирование на новую, более высокую ступень. Однако с составлением сводного финансового плана роль государственного бюджета как ведущего финансового плана не только не снижалась, но, наоборот, усиливалась, возрастала.

11. Итоги периода. Роль финансов в подготовке социалистического наступления по всему фронту

Борьба за социалистическую индустриализацию страны увенчалась крупными успехами во всех областях хозяйства и культуры.

В 1929 г. продукция промышленности почти в 2 раза превы-

---

[51] *Боголепов М. И.* Итоги Всесоюзной конференции по вопросам финансового плана.— «Кредит и хозяйство», 1929, № 5.

[52] *Боголепов М. И.* Финансовый план пятилетия, изд. 2. М., 1929, с. 17—21. См. также «Единый финансовый план РСФСР на 1929/30 г.», с. 5; «Задача Е. Ф. П. как раз и заключается в устранении существующего до сих пор деления финансов обобществленного сектора на три части: на строго регулируемую — бюджетные финансы, слабо регулируемую — финансы государственных хозрасчетных предприятий и почти вовсе нерегулируемую — финансы общественных организаций и населения».

сила довоенный уровень 1913 г. Доля промышленности в валовой продукции народного хозяйства поднялась с 42,1% в довоенное время до 54,5% в 1929 г. Удельный вес производства средств производства в валовой продукции промышленности вырос с 41,9% в 1925 г. до 49,6% в 1930 г. Доля социалистического сектора в национальном доходе увеличилась с 45,9% в 1925/26 г. до 72,2% в 1930 г., в валовой продукции крупной промышленности — с 96 до 99,8%, в валовой продукции сельского хозяйства — с 1,4 до 22,7%, в розничном товарообороте — с 60 до 94,2%. Доля кулаков и городских капиталистов в национальном доходе страны, уже в 1927/28 г. составлявшая лишь 8,1%, в 1929/30 г. упала до 1,8%. Все это ярко свидетельствовало о социалистическом характере индустриализации страны и укреплении социалистического сектора во всем народном хозяйстве.

Одной из важнейших принципиальных особенностей социалистической индустриализации страны в сравнении с капиталистической является неуклонный рост благосостояния трудящихся. В ходе выполнения плана социалистической индустриализации в стране уже к 1931 г. была полностью и навсегда ликвидирована безработица. Годовой фонд зарплаты рабочих и служащих поднялся с 3,8 млрд. руб. в 1924/25 г. до 13,6 млрд. руб. в 1930 г., среднегодовая зарплата — соответственно с 450 до 936 руб. (по крупной промышленности). Это явилось одним из факторов систематического роста производительности труда. Политика социалистической реконструкции сельского хозяйства, проведение которой сопровождалось расширением государственной помощи сельскому хозяйству, навсегда освобождала деревенскую бедноту от кулацкой эксплуатации, вплотную подвела многомиллионные массы крестьянства к реальному обеспечению роста их благосостояния.

Проводимые социалистическим государством в возрастающих масштабах социально-культурные мероприятия, неуклонно развивающие советскую культуру, национальную по форме и социалистическую по содержанию, создали необходимые предпосылки для подлинной культурной революции.

На основе социалистической индустриализации страны, благодаря неуклонному проведению ленинской национальной политики, систематической помощи партии и Советского государства успешно преодолевалась былая отсталость национальных республик и районов, создавалось новое, социалистическое размещение производительных сил.

Благодаря сосредоточению в руках социалистического сектора всех хозяйственных рычагов народного хозяйства страна вступила в период социализма и находилась накануне превращения из аграрной в индустриальную.

В противоположность растущему и укрепляющемуся народному хозяйству СССР экономика капиталистических стран оказа-

лась ввергнутой в новый, невиданный еще по глубине и остроте мировой экономический кризис.

До 1929 г. в странах капитала происходила временная стабилизация, которая выражалась в росте производства и товарооборота, сопровождавшемся техническим прогрессом. Но стабилизация эта имела весьма противоречивый характер, покоилась на шаткой основе, была гнилой и неустойчивой. В ее основе лежало усиление эксплуатации рабочего класса, крестьянства, трудящихся колониальных стран. Стабилизация неизбежно вела к обострению всех противоречий капитализма. В 1929 г. начался новый мировой экономический кризис, повлекший за собой кредитно-денежный и финансовый кризис во всех капиталистических странах.

Таким образом, соревнование на мировой арене двух систем хозяйства — социалистической и капиталистической — со всей ясностью показало, что победа обеспечена социалистической системе хозяйства. Ее особенности и преимущества обусловливают возможность невиданных масштабов и темпов развития экономической, финансовой, оборонной мощи нашей страны. XV съезд партии следующим образом характеризовал эти особенности и преимущества:

«Диктатура пролетариата, пролетарская национализация средств производства, транспорта, кредита, внешней торговли, национализации земли — все эти предпосылки обусловили развитие экономики СССР на принципиально иных, социалистических началах. Принципиально иным стало *социально-классовое содержание командных экономических высот*, определяющих развитие всего народного хозяйства в его целом. Принципиально иным стало *соотношение между городом и деревней*, ибо индустрия обратилась «лицом к деревне», став могучим фактором ее социалистического преобразования, и рост внутреннего рынка начал выражать собой, в отличие от капитализма, не процесс разорения деревни, а рост ее благосостояния. Принципиально иной стала *организационная форма* народного хозяйства, поскольку — на основе национализации крупной промышленности и других командных высот — стало возможным *плановое хозяйственное руководство*, все более вытесняющее анархию товарно-капиталистического рынка. Принципиально иным стало и *распределение национального дохода* в силу почти полной ликвидации прежде господствовавших классов и связанного с этим уничтожения значительной доли непроизводительного потребления вообще. Эти отличительные черты хозяйства СССР сделали возможным гораздо более быстрый по сравнению со странами капитализма темп восстановительного процесса, а также и гораздо более быстрый процесс хозяйственного роста вообще» [53].

---

[53] КПСС в резолюциях..., т. 4, с. 31.

Мощный подъем всего народного хозяйства нашей страны на основе ее социалистической индустриализации благодаря осуществлению ленинской политики обеспечил развитие и укрепление финансов социалистического государства. Показателями этого явились бездефицитность быстро растущего в своем объеме советского государственного бюджета, неуклонное нарастание объема операций советской кредитной системы, устойчивость советской валюты.

Советские финансы во многом способствовали реализации заложенных в социалистической системе хозяйства возможностей успешного хозяйственного и культурного роста. Крупные вложения в социалистическую индустрию обеспечивали создание новой, соответствующей социалистическому строю технической базы народного хозяйства. Крупные вложения в строительство совхозов, расширение финансовой помощи бедняцко-середняцкой массе крестьянства, перестройка сельскохозяйственного налога имели большое значение в подготовке решительного поворота середняка на путь коллективизации. Финансовые и кредитные методы перераспределения средств и контроля рублем содействовали развитию социалистического сектора народного хозяйства, ограничению и вытеснению капиталистических элементов, подготовке условий для социалистического наступления по всему фронту, ликвидации капиталистических элементов, содействовали обеспечению победы социализма.

Успехи в проведении ленинской политики индустриализации страны и социалистического переустройства сельского хозяйства привели к коренному перелому в развитии народного хозяйства СССР.

Этот перелом произошел в 1929 г., т. е. хронологически совпал с началом мирового экономического кризиса капиталистической системы хозяйства. Перелом выразился в огромном росте творческой инициативы масс, в трудовом их подъеме, в развертывании социалистического соревнования и ударничества, вызвавших неуклонный рост производительности труда; в успешном разрешении в основном проблемы накопления, что обеспечило ускоренные темпы развития производства средств производства; в решительном переходе основных масс крестьянства от мелкого и отсталого индивидуального хозяйства к крупному и передовому коллективному земледелию. Следовательно, ускоренное развитие производительных сил происходило в условиях укрепления социалистических производственных отношений.

Великий перелом нашел свое отражение во всех областях финансовой деятельности, в невиданно высоком приросте внутрихозяйственных накоплений, доходов и расходов бюджета, вложений в народное хозяйство. За один лишь 1929/30 г. доходы сводного бюджета СССР увеличились почти в 1,6 раза. Прирост расходов сводного бюджета СССР составил за этот год 52%, в том числе финансирование народного хозяйства увеличилось почти в 1,8 ра-

за. Задолженность колхозов по долгосрочному производственному кредитованию за 1929/30 г. возросла в 2,9 раза.

Достигнутый к 1929 г. перелом свидетельствовал о громаднейших успехах в деле реализации плана социалистической индустриализации страны, о победе генеральной линии партии. Эти успехи позволили еще шире развернуть социалистическое строительство, перейти к наступлению социализма по всему фронту.

С конца 1929 г. партия совершила поворот от политики ограничения и вытеснения капиталистических элементов к политике ликвидации кулачества как класса на основе сплошной коллективизации. Этим был открыт новый этап социалистического строительства в СССР, поставивший новые задачи и в области финансовой политики Советского государства.

ФИНАНСОВЫЕ РЕФОРМЫ 1930—1932 ГГ. ФИНАНСОВЫЕ ИТОГИ ПЕРВОЙ ПЯТИЛЕТКИ

1. Социалистическое наступление по всему фронту и задачи в области финансов

Переход крестьянства к сплошной коллективизации, подготовленный успехами социалистической индустриализации, развитием кооперации, решительной борьбой с кулачеством, положительным опытом передовых колхозов и совхозов, позволил совершить в конце 1929 г. поворот от политики ограничения кулачества к политике ликвидации кулачества как класса на основе сплошной коллективизации. По мере экспроприации кулачества принадлежавшие ему средства производства передавались колхозам. Осуществлялось развернутое наступление социализма против капиталистических элементов по всему фронту, как в городе, так и на селе.

Развертывание социалистического наступления по всему фронту сопровождалось обострением классовой борьбы, так как означало крушение последних надежд контрреволюционных элементов на свержение или «перерождение» советского строя. Ожесточенное сопротивление кулачества, выражавшееся в применении самых зверских форм мести классового врага (поджоги строений, посевов, урожая, отравление скота, убийства советских активистов и т. п.), переплеталось с провокациями, вредительством и диверсиями, организуемыми капиталистическим окружением и контрреволюционными элементами внутри страны. В этом активнейшее участие принимали троцкисты и правые оппортунисты, которые, потерпев поражение в открытом бою, перешли на путь обмана и двурушничества. В связи с развертыванием мирового экономического кризиса и обострением всех капиталистических противоречий возрастала угроза нападения империалистов на Советский Союз.

Все это требовало мобилизации сил и возможностей для ускорения темпов развития народного хозяйства СССР. Необходимо было ускорить строительство сотен новых предприятий на основе последних достижений науки и техники, создание новых индустриальных центров, сооружение новых транспортных магистралей, быстрее завершить превращение страны в мощную индустриальную державу. Для этого нужно было увеличивать финансирование промышленности, а также вкладывать больше средств в развитие транспорта и связи, жилищного и коммунального хозяйства. Одновременно необходимо было оказывать максимальную

поддержку создаваемому новому колхозному строю в деревне. Массовое вступление крестьян в колхозы, проходившее в условиях острой классовой борьбы с кулачеством и его агентурой, требовало дальнейшего расширения финансовой помощи крестьянству со стороны государства, усилило значение этой помощи. Необходимо было намного увеличить бюджетные и кредитные вложения в сельское хозяйство.

В числе первоочередных встала задача мобилизации максимума средств для финансирования промышленности, совхозов и колхозов.

Успех наступления социализма по всему фронту был, таким образом, тесно связан с дальнейшим ростом социалистического накопления. Это требовало развертывания борьбы за более полное выявление и лучшее использование всех ресурсов народного хозяйства, за повышение производительности труда, усиление старых и создание новых источников накопления. Тем самым укрепление советских финансов, совершенствование финансовых и кредитных форм и методов мобилизации и распределения денежных средств, а также проведения контроля рублем имели немаловажное значение в обеспечении победы социализма.

Значение финансов в развитии народного хозяйства, взаимосвязь хозяйственного и финансового планирования были особо отмечены объединенным Пленумом ЦК и ЦКК ВКП(б) в декабре 1930 г. в резолюции «О народнохозяйственном плане на 1931 г.» [1]: «...успешное выполнение финансового плана и бюджета стоит в прямой зависимости от выполнения количественных и качественных показателей во всех отраслях народнохозяйственного строительства», «без строгого выполнения финансового плана невозможно осуществление намеченного хозяйственного плана во всех отраслях народного хозяйства». Пленум признал необходимым «решительное усиление работы всех финансовых органов, внедрение строжайшей финансовой дисциплины и режима экономии, безусловное выполнение доходов, постановку расходов каждой организации в прямую зависимость от выполнения ею своих производственных и финансовых планов, укрепление червонца и решительную борьбу с недооценкой роли и значения

[1] «Возрастающая же с каждым годом роль нового строительства как в развитии промышленности и сельскохозяйственного производства, так и в коммунальном и жилищном деле и в культурном развитии страны требует, чтобы в планировании хозяйственного года был охвачен весь строительный сезон, который оканчивается в ноябре-декабре месяце». Руководствуясь этими соображениями, ЦИК и СНК СССР установили начиная с 1931 г. период хозяйственного года с 1 января по 31 декабря. В качестве переходной меры Совнаркому СССР поручалось утвердить народнохозяйственный и финансовый план и бюджет на октябрь — декабрь 1930 г. Переходный период между старым и новым хозяйственным годом (октябрь — декабрь 1930 г.) получил название «особого квартала 1930 г.» (Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам, т. 2, М., Политиздат, 1967, с. 243).

финансовой системы на данном этапе социалистического строительства»[2].

VI съезд Советов СССР (март 1931 г.) в постановлении по отчету правительства указал: «Выполнение промфинплана текущего года..., выполнение поставленных перед промышленностью качественных заданий и прежде всего заданий по снижению себестоимости промышленной продукции вместе с безусловным выполнением всего финансового плана и твердым проведением финансовой дисциплины имеют решающее значение для всего дела социалистического преобразования нашей страны»[3].

Основными задачами в финансовой области в период социалистического наступления по всему фронту, таким образом, были: стимулировать рост накоплений на основе укрепления хозрасчета и планово-финансовой дисциплины; мобилизовать максимум средств и направить их на финансирование социалистической промышленности, совхозов и колхозов; способствовать методами финансовой политики развертыванию наступления на капиталистические элементы. Выполнение этих задач требовало улучшения финансовой системы, перестройки форм и методов финансовой работы.

С переходом к политике ликвидации кулачества как класса условия применения форм и методов финансовой работы изменились. Теперь стояла задача полной экспроприации кулачества, окончательного искоренения капиталистических элементов во всем народном хозяйстве. Роль финансовых инструментов и методов при разрешении этой задачи не могла быть такой же, как при решении задачи ограничения и вытеснения капиталистических элементов.

Раньше, до вступления основных масс крестьянства в колхозы, финансовая система была использована для оказания всемерной помощи бедняцким и маломощным середняцким хозяйствам против кулаков в деревне. Основной фигурой в деревне был единоличник-середняк, опорой же Советской власти на селе являлись деревенская беднота и батрачество. Через свою финансовую систему Советское государство поддерживало хозяйство бедняков и маломощных середняков, препятствовало экономическому подчинению их кулацким хозяйством, укрепляло союз рабочего класса и крестьянства.

С приходом основных масс крестьянства в колхозы положение коренным образом изменялось. Основной фигурой на селе, прочной опорой Советской власти в деревне стал колхозник. Колхозы стерли грани между середняками и бедняками на основе общего подъема благосостояния всей массы колхозного крестьянства до уровня зажиточных людей. Бывший бедняк и быв-

---

[2] КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК, т. 4. М., Госполитиздат, 1970, с. 496.

[3] Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам, т. 2, с. 277.

ший середняк стали равноправными членами колхоза. Их благосостояние отныне было тесно связано с укреплением колхозов. Задача состояла теперь в том, чтобы всемерно содействовать усилению и использованию преимуществ колхозов как социалистических предприятий. Финансовая система социалистического государства должна была сыграть в этом деле важную роль: содействовать охране и укреплению социалистической собственности, стимулировать заинтересованность в общественном труде.

В огромной степени возрастало значение финансов в развитии социалистических предприятий, лучшей организации их хозяйственной деятельности, стимулирования роста производительности труда. Нужно было укреплять хозрасчет на базе усиления планового начала во всех отраслях народного хозяйства, что влекло за собой изменение взаимоотношений финансовой системы с государственными предприятиями и хозяйственными организациями.

Сложившиеся ранее организационные формы работы финансово-кредитной системы ограничивали возможности совершенствования прямого централизованного руководства хозяйством. XVI Всесоюзная партийная конференция (апрель 1929 г.) указала на необходимость систематической переделки всего аппарата государственного управления для приведения его в соответствие с системой советского народного хозяйства и задачами социалистического строительства. XVI съезд ВКП(б), отметив проделанную в этом отношении работу, в частности в области кредита, предложил провести «решительную ликвидацию учреждений и форм управления как некритически заимствованных у капитализма, так хотя и имевших значение в первые годы Советской власти, но потерявших смысл в условиях преобладания социалистических элементов в экономике страны (множественность налогов и тарифов, акционерные общества и т. д.)» [4].

1930—1932 гг. были периодом коренной перестройки системы, форм и методов финансовой работы. Перестройка эта проходила по всем линиям, охватила кредитование и расчеты в народном хозяйстве, капитальные вложения, систему государственных доходов, государственное социальное страхование, государственный кредит, налоговые платежи населения, государственное имущественное страхование, финансовое планирование. На путях этой перестройки стояли большие трудности, проистекавшие как из-за отсутствия опыта организации финансов в условиях социализма, так и из-за упорного сопротивления классовых противников.

Буржуазные специалисты, бюрократические элементы госаппарата, остатки разбитого блока троцкистов и правых оппортунистов пытались затормозить перестройку форм и методов финансовой работы в соответствии с новыми задачами, исказить сущность осуществляемых Советской властью финансовых ре-

---

[4] КПСС в резолюциях..., т. 4, с. 424.

форм. Враждебные действия в области финансов облегчались тем, что центральный и местный финансовый аппарат был засорен чуждыми элементами.

Серьезной помехой были различные левацкие настроения, выражавшиеся в недооценке роли и значения денег, финансов и кредита. Возникли «теории», согласно которым вступление в период социализма будто бы означает отмирание денег, превращение их в простые расчетные знаки, немедленный переход к прямому продуктообмену. Соответственно этому выдвигались утверждения, что финансы и кредит себя изжили. Такого рода взгляды и настроения были на руку капиталистическим элементам, использовались для прикрытия вредительской деятельности чуждых элементов.

Левацкие теории «отмирания» денег в известной мере пытались опереться на практику введения карточной системы в распределении товаров и продуктов, которая рассматривалась как якобы зародыш прямого продуктообмена. В действительности же карточная система проводилась как временно необходимая мера.

Начальный этап индустриализации страны и реорганизационный период в сельском хозяйстве сопровождались трудностями в деле развития товарооборота. Быстрый рост городов и новых промышленных районов в связи с развертыванием социалистической индустриализации страны, подъем благосостояния трудящихся города и деревни обусловили огромный рост спроса на хлеб и другие продукты. Мелкотоварное индивидуальное крестьянское хозяйство с его отсталой техникой и низкой урожайностью не могло удовлетворить растущий спрос. Все это создавало напряженное положение на хлебном фронте, которое использовалось кулачеством для борьбы с Советской властью. Чтобы обеспечить снабжение городов, промышленных районов и районов производства технических культур хлебом и другими продуктами по твердым государственным ценам, необходимы были особые меры против кулака, направленные на борьбу с ростом цен и спекуляцией, и введение карточной системы снабжения населения товарами и продуктами. Карточная система снабжения сохранялась в течение ряда лет, пока не был в основном закончен реорганизационный период в сельском хозяйстве. «Только благодаря этой системе государство, при ограниченности своих ресурсов, могло полностью обеспечить снабжение городов и промышленных районов, могло обеспечить преимущественное снабжение наиболее важных центров и ударников на производстве, а вместе с тем обеспечить снабжение хлебом по твердым государственным ценам сдатчиков сельскохозяйственного сырья: хлопка, льна, пеньки, табака и др. в интересах подъема технических культур и роста заготовок сырья для промышленности»[5].

---

[5] КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК, т. 5. М., Политиздат, 1971, с. 195.

Принимая меры к максимальному улучшению карточной системы снабжения населения, партия и Советское государство вместе с тем путем расширения производства и развертывания советской торговли подготовляли условия для отмены этой системы.

Партия решительно осудила левацкие «теории» и настроения. Вступление страны в период социализма не только не уменьшало роли советских денег, но поднимало ее на новую, более высокую ступень. Усиливалось значение советских денег как орудия связи между городом и деревней, инструмента планового учета хозяйственной деятельности, средства контроля над производством и распределением общественного продукта, осуществления социалистического принципа «от каждого — по способностям, каждому — по труду». XVII партийная конференция подчеркнула антибольшевистский характер «левой» фразы о переходе к «продуктообмену» и об «отмирании денег» уже на данной стадии строительства социализма.

Чтобы успешно решить задачи, поставленные переходом к социалистическому наступлению по всему фронту, необходимо было очистить финансовый аппарат от проникших в него враждебных элементов, бюрократических элементов и создать вокруг него финансовый актив из преданных Советской власти людей; поднять творческую инициативу и активность масс на борьбу за осуществление финансовых мероприятий Советской власти; перестроить взаимоотношения финансовой системы с предприятиями и организациями социалистического хозяйства для укрепления хозрасчета и повышения плановой дисциплины; организовать и усилить всестороннюю государственную финансовую помощь колхозному строю; всемерно содействовать ликвидации капиталистических элементов, полной победе социалистического сектора, превращению его в безраздельно господствующий уклад народного хозяйства.

К февралю 1931 г. наметились некоторые улучшения в личном составе кадров финансовых органов. Предстояло в кратчайшие сроки добиться коренного улучшения состава кадров всей системы Наркомфина.

2. Укрепление хозяйственного расчета и организация финансов социалистических предприятий

В обеспечении финансовыми ресурсами возрастающих затрат, связанных с социалистической индустриализацией страны и социалистической реконструкцией сельского хозяйства, первостепенное значение имело дальнейшее увеличение внутрихозяйственных накоплений.

На первом этапе социалистической индустриализации источниками средств для финансирования тяжелой индустрии были легкая промышленность, сельское хозяйство и бюджетные накоп-

ления. В период борьбы за коллективизацию реконструируемое сельское хозяйство само нуждалось в крупной финансовой помощи государства. Легкая промышленность не могла обеспечить возросших потребностей финансирования народного хозяйства. Не могли и не должны быть беспредельными и бюджетные накопления, в составе которых удельный вес привлеченных средств населения систематически снижался в связи с вытеснением, а затем и ликвидацией капиталистических элементов и снижением уровня налогового обложения доходов трудящихся. Не отказываясь от этих старых источников, необходимо было добиваться того, чтобы тяжелая промышленность, и прежде всего машиностроение, также давала накопления.

XVII конференция ВКП(б) подчеркнула: «В основу всего дальнейшего развития промышленности должно быть положено быстрое повышение производительности труда, которое становится вполне осуществимым благодаря вводу новых машин и аппаратуры». В качестве основного лозунга социалистического соревнования конференция указала: *«...при данных материальных средствах, на основе большей экономии, лучшего использования производственных возможностей, лучшей мобилизации сил и лучшего практического руководства дать стране больше продукции и лучшего качества»* [6].

Главными путями увеличения внутрихозяйственных накоплений являлись ликвидация бесхозяйственности, мобилизация внутренних резервов производства и обращения, систематическое повышение производительности труда, снижение себестоимости продукции и издержек обращения. А для этого необходимо было внедрять и укреплять хозяйственный расчет, совершенствовать плановое руководство хозяйством.

Хозрасчет в условиях социалистического наступления по всему фронту и полной победы социализма не мог не отличаться существеннейшим образом от хозрасчета в первые годы нэпа.

По мере успехов социалистического строительства и укрепления планового начала рыночная самостоятельность хозрасчетных организаций сужалась. Государство в плановом порядке стало определять размеры производства, себестоимость, ассортимент и цены продукции, размеры и источники снабжения предприятий, что отнюдь не означало ослабления роли и значения хозрасчета.

В первые годы нэпа основной хозрасчетной единицей был трест, объединяющий несколько предприятий однородной отрасли промышленности. Каждое из предприятий рассматривалось лишь как один из органов, с помощью которых функционирует единое целое — трест. К тресту в целом предъявлялось требование безубыточности, что же касается отдельных предприятий, то они обезличивались в составе треста. Хозрасчет не доводился до отдельного предприятия, его не было и во взаимоотношениях меж-

[6] КПСС в резолюциях..., т. 5, с. 31—32, 33—34.

ду трестом и отдельными, входящими в его состав предприятиями.

Закон о трестах, изданный в июне 1927 г., предоставил предприятию больше прав и возможностей в части организации производственной деятельности. Предприятие должно было работать на основе промфинплана и рассчитываться с трестом на основе системы нарядов-заказов. Это означало внедрение начал хозрасчета во взаимоотношения треста с предприятием. В дальнейшем, по мере усиления планирования, условий для полного перевода на хозрасчет отдельных предприятий становилось все больше. К 1929 г. на всех предприятиях уже были созданы и укрепились плановые отделы. Промфинпланы приобретали все более обязательное значение, усиливались государственное регулирование и регламентация цен, в то же время сужались права трестов и синдикатов в области определения покупателей продукции предприятий. Синдикаты постепенно превращались в органы планового распределения продукции трестов, а последние утрачивали коммерческие функции и становились лишь органами технического руководства. Установившаяся ранее система разделения труда (главк — планирование; синдикаты — сбыт; тресты — управление, снабжение и сбыт) ломалась.

5 декабря 1929 г. ЦК ВКП(б) принял постановление «О реорганизации управления промышленностью». Вместо главков и синдикатов создавались хозрасчетные отраслевые объединения, находящиеся в непосредственном подчинении Президиума ВСНХ. В отраслевых объединениях сосредоточивались функции планирования и руководства производством, сбытом и снабжением предприятий. Это были органы управления отдельными отраслями государственной промышленности.

«Перевод предприятий на хозяйственный расчет,— указывалось в постановлении ЦК ВКП(б),— вполне себя оправдал. Хозрасчет выявляет лицо предприятия, способствует рационализации производства, правильной организации сбыта и снабжения и вызывает вместе с тем противодействие элементам бюрократизма и волокиты.

Одновременно перевод предприятий на хозяйственный расчет способствует рациональной постановке учета производственной деятельности предприятия и ознакомлению масс с этой деятельностью.

До настоящего времени перевод на хозяйственный расчет совершился далеко не на всех предприятиях. Это мероприятие должно быть решительно проведено в кратчайший срок на всех без исключения предприятиях госпромышленности» [7].

ЦК ВКП(б) указывал на необходимость укрепления хозяйственного расчета и внедрения его во все звенья управления промышленностью, доведения его до отдельных цехов. Ставилась за-

---

[7] Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам, т. 2, с. 136.

дача усилить маневренность предприятия и ответственность его руководителей за итоги работы коллектива. Каждое предприятие наделялось средствами в размерах, необходимых для бесперебойного выполнения промфинпланов. Предприятие должно было стать основным звеном управления промышленностью.

Доведение хозрасчета до каждого промышленного предприятия себя полностью оправдало и в дальнейшем послужило основой для соответствующей перестройки отношений в других отраслях хозяйства. В 1931 г. на хозяйственный расчет переводятся суда речного транспорта, дирекции железных дорог, депо и другие низовые производственные единицы, а также все строительные и хозяйственные органы транспорта. Ранее все доходы и расходы Наркомата путей сообщения (НКПС) полностью проводились по государственному бюджету и все его расходы (кроме нового железнодорожного строительства, изыскательских и исследовательских работ) финансировались по сметам. С 1932 г. по доходной части бюджета стал проводиться лишь чистый доход железных дорог (валовые их поступления за вычетом эксплуатационных расходов). В июне 1931 г. Пленум ЦК ВКП(б) обязал усилить проведение хозрасчета на предприятиях городского хозяйства.

В начале 1931 г. была заменена система чрезмерно централизованного снабжения и сбыта через отраслевые объединения системой договорных отношений между предприятиями — поставщиками и покупателями. В 1932 г. произошло разукрупнение отраслевых объединений, их специализация.

Внедрение и укрепление хозрасчета требовали правильной организации финансов предприятий и отраслей хозяйства, овладения финансово-экономической стороной производства. Это означало необходимость: 1) наладить учет и отчетность на каждом предприятии, в каждой хозяйственной организации; 2) строжайшим образом соблюдать финансовую и платежную дисциплину; 3) свести до минимума накладные расходы, соблюдать строжайший режим экономии; 4) обеспечить максимальное ускорение оборота средств; 5) в целом обеспечить снижение себестоимости и повышение рентабельности.

Положение о трестах 1927 г. выдвинуло в качестве критерия работы выполнение плановых заданий. Предприятие должно планировать себестоимость своих изделий, организовывать предварительную калькуляцию, которая служила бы основой расчетов треста с предприятием. В связи с этим возрастало значение экономии от снижения себестоимости. Постановление ЦК ВКП(б) «О реорганизации управления промышленностью» указывало, что «разница между заданной и фактической себестоимостью при непременном условии выполнения требований о качестве вырабатываемой продукции является основным показателем успешной работы предприятия» [6]. Уровень себестоимости как важнейший кри-

[6] Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам, т. 2, с. 137.

терий работы предприятий стал затем применяться и в других отраслях хозяйства. С 1 января 1931 г. на железнодорожном транспорте старая система построения тарифов — по принципу платежеспособности грузов с поправкой на дальность перевозок — была заменена новой системой тарифов — по принципу себестоимости перевозок.

Новая обстановка и новые условия работы промышленности требовали реорганизации финансов государственных предприятий и их взаимоотношений с финансово-кредитной системой в целях укрепления хозрасчета, усиления контроля рублем, увеличения внутрипромышленного накопления. С этой целью была осуществлена комплексная система мероприятий в области совершенствования финансов и кредита. Основными из них явились: 1) кредитная реформа 1930—1931 гг.; 2) новый режим образования и использования оборотных средств предприятий; 3) перестройка системы финансирования и кредитования капитальных вложений и создание специальных банков долгосрочных вложений; 4) налоговая реформа 1930—1931 гг., унифицировавшая платежи социалистических предприятий в бюджет и усилившая их контрольное значение; 5) изменение порядка образования и использования резервных и страховых фондов для государственных предприятий; 6) перестройка системы государственного социального страхования в соответствии с новыми задачами роста производительности труда и укрепления трудовой дисциплины.

3. Кредитная реформа и организация оборотных средств государственных социалистических предприятий

Задачи внедрения и укрепления хозрасчета, усиления внутрипромышленного накопления прежде всего потребовали коренного пересмотра системы кредитования хозяйственных органов и расчетов между ними.

Коммерческий кредит сыграл немаловажную роль в первый период нэпа как метод ускорения оборота средств и реализации товаров. Поскольку тогда не устанавливались и не могли быть установлены определенные нормы собственных оборотных средств, уровень этих средств у различных хозяйственных организаций был весьма различен. Коммерческий кредит позволял использовать имеющиеся у одних хозяйственных организаций излишки оборотных средств для возмещения недостатка оборотных средств у других организаций. Отпуск товаров в кредит содействовал установлению более тесных экономических связей между хозяйственными органами. Коммерческий кредит помогал преодолевать препятствия на пути продвижения товаров, возникающие вследствие временных финансовых затруднений у хозорганов-покупателей. Вексель — инструмент коммерческого кредита — играл

крупную роль как форма обеспечения банковских ссуд и как средство внедрения кредитной дисциплины.

При банковском кредитовании в порядке учета векселей ответственность за своевременное погашение ссуды и тем самым за наиболее рациональное ее использование несли более мощные в финансовом отношении хозяйственные организации. Учитывая, например, векселя, выданные потребительской кооперацией госпромышленности, и фактически кредитуя кооперацию, Госбанк возлагал ответственность за своевременный возврат ссуд на государственную промышленность; низшие звенья потребительской кооперации кредитовались через ее более высокие звенья, сельскохозяйственная кооперация — через синдикаты и т. д. Косвенное кредитование позволяло также расширять банковский кредит и при относительно еще слабом развитии сети филиалов банка.

По мере упрочения финансового положения хозяйственных организаций, роста сети филиалов Госбанка СССР и совершенствования его деятельности значение векселя как формы обеспечения банковских ссуд и средства внедрения кредитной дисциплины все более снижалось. Госбанк получил возможность устанавливать более тесные, непосредственные связи с нуждающимися в кредитах хозяйственными организациями, прямо определять назначение ссуды и непосредственно контролировать ее использование. Необходимость в косвенном кредитовании отпадала.

Между тем многозвенность прохождения товара от производства к потребителю приводила к многократности банковского кредитования под векселя, выданные в процессе продвижения одного и того же товара. К тому же в обороте имелись в большом количестве авансовые и встречные векселя, за которыми уже совершенно не скрывалось реальное движение товаров. В целях преодоления недостатков вексельного оборота Госбанк принимал ряд мер. Он боролся с появлением авансовых и встречных векселей, лимитировал для хозяйственных организаций размеры векселепредъявительства, расширял практику специальных текущих счетов под векселя и т. д. Однако эти меры не давали должных результатов. Практика показала также, что сосредоточение функций краткосрочного кредитования в Госбанке и размежевание клиентов между банками не могут быть доведены до конца и обеспечить достаточный контроль рублем, пока сохраняются отношения коммерческого кредита и обращение векселей.

По мере роста социалистического сектора и развития народнохозяйственного планирования коммерческий кредит становился препятствием на путях дальнейшего роста плановости и укрепления хозрасчета. Коммерческий кредит давал хозяйственным органам возможность покрывать неполадки в организации своей работы, прорывы в выполнении планов посредством привлечения средств других хозяйственных органов. Это подрывало хозрасчет и контроль рублем.

Развитие и накопление опыта прямого планирования, усиление связи банков с хозорганизациями на основе производственного разграничения между ними функций и клиентов делали возможным проведение коренной кредитной реформы. Не малое значение имело и накопление опыта прямого банковского кредитования на отдельных хозяйственных участках.

Вопросы подготовляемой кредитной реформы подвергались широкому обсуждению в печати на протяжении 1929 г. Противопоставлялись друг другу два основных проекта реформы — Госбанка и ВСНХ. Первый был направлен на полный переход к прямому банковскому кредитованию с отменой коммерческого кредита, второй ограничивался упорядочением коммерческого кредита и системы расчетов.

Основное возражение против проекта Госбанка, выдвигавшееся работниками ВСНХ, заключалось в том, что переход к прямому банковскому кредитованию переоценивает роль плана на данной стадии развития народного хозяйства и лишает хозорганизации необходимой маневренной способности. Указывалось также, что проект Госбанка ведет к автоматизму кредитования. Проект ВСНХ предлагал отменить авансовые векселя и векселя внутри синдикатской системы, перейти на сальдовые расчеты между хозорганизациями, имеющими «устойчивые встречные коммерческие расчеты», превратить синдикаты в финансовые центры, в которых должен быть сосредоточен краткосрочный банковский кредит данной отрасли промышленности, провести конверсию части задолженности промышленности Госбанку в долгосрочную с переводом этой части задолженности на Банк долгосрочного кредитования и т. д.

Кредитная реформа должна была создать такую систему кредитования и расчетов, при которой в промфинпланах хозорганизаций находили бы свое полное и точное выражение все ресурсы и все расходы (источники, объем и направление средств) хозорганизаций и обеспечивались бы в полной мере плановое руководство и контроль государства над работой каждой хозорганизации. Этой цели не отвечал проект ВСНХ, хотя в нем и имелась правильная критика некоторых неверных положений проекта Госбанка.

Задачи укрепления хозрасчета требовали установления прямых взаимоотношений между предприятиями и банком.

30 января 1930 г. ЦИК и СНК СССР приняли постановление «О кредитной реформе», в котором указывалось:

«Быстрое развитие социалистических начал в народном хозяйстве Союза ССР и достигнутый уровень его планирования делают необходимой коренную реформу кредита.

Существовавшая до сих пор система отпуска товаров в кредит в обобществленном секторе приводившая к усложнению путей прохождения кредита и к затруднениям при его планировании, должна быть ликвидирована и заменена исключительно банков-

ским кредитованием. Само банковское кредитование должно быть организовано таким образом, чтобы нуждающиеся в кредите предприятия и организации получали его, минуя посредствующие звенья»[9].

Основное содержание кредитной реформы заключалось в ликвидации коммерческого кредита с заменой его прямым банковским кредитованием и в сосредоточении дела краткосрочного кредитования в едином кредитном институте — Государственном банке. Передача хозорганами друг другу товаров и предоставление услуг в кредит воспрещались. Каждый хозяйственный орган, нуждающийся в кредите, мог его получить, как правило, лишь в банке на основе кредитных планов. При этом банк должен был кредитовать непосредственно предприятия, входящие в состав объединения (тресты), и союзы кооперации (ЦРК и ТПО). Тем самым устанавливались прямые связи между банком, с одной стороны, предприятиями и хозяйственными организациями — с другой. Кредит должен был предоставляться на сезонные и другие временные потребности предприятий и хозяйственных организаций, связанные с производством и реализацией продукции. Усиливалась также роль Государственного банка как расчетного центра.

Кредитная реформа была направлена на укрепление хозрасчета, усиление плановой дисциплины, на улучшение всего дела кредитного планирования и контроля рублем. В постановлении ЦИК и СНК СССР эти задачи кредитной реформы были указаны совершенно четко и ясно. Однако в результате неудовлетворительной ее подготовки и действий со стороны враждебных элементов на практике реформа проводилась так, что хозрасчет и контроль рублем оказались ослабленными.

Государственный банк приступил к проведению реформы без надлежащей подготовки, хотя ему было предоставлено право определить срок перехода на новую систему кредитования и расчетов. Недостаточный инструктаж, отсутствие заблаговременно отпечатанных стандартных бланков, форм и т. п. ставили филиалы банка в трудное положение. Банковская статистика оказалась запутанной, снабжала банк неточными материалами. Правление банка рассылало на места противоречивые и непонятные циркуляры и инструкции, новый порядок выдачи ссуд необоснованно усложнялся и нередко сообщался по телеграфу, задерживалось сообщение местам кредитных лимитов. К тому же банк стал принимать к оплате путем безналичных перечислений счета на любую сумму, как бы малой она ни была.

Справиться с огромным потоком платежных документов банковский аппарат не смог. Одним из следствий и показателей неудовлетворительного проведения реформы было огромное нарастание на балансе Госбанка статьи «междуконторские расчеты»

[9] Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам, т. 2, с. 166

(МКР): с 15 млн. руб. на 1 января 1930 г. до 1026 млн. руб. на 1 июня того же года.

При проведении кредитной реформы оказались подорванными некоторые ее основные принципы.

Вместо кредитования отдельных хозяйственных сделок в меру выполнения плана банк встал на путь огульного кредитования «под план» в размере кассового дефицита.

На практике хозяйственные органы стремились преувеличить плановую потребность в денежных средствах, чтобы тем самым получить больше средств от банка. Следовательно, система огульного кредитования «под план», подрывая банковский контроль рублем и ослабляя хозрасчет, влекла за собой безудержное, хозяйственно-ненужное кредитование, так как хозорганы могли получить все «причитающиеся» им по кредитному плану средства, не заботясь о выполнении своих производственных планов. Это привело к автоматизму кредитования, исключавшему возможность контроля за ходом выполнения плана со стороны банка и хозяйственных органов.

Автоматизм расчетов заключался в том, что банк оплачивал счета поставщиков независимо от согласия покупателя и даже не считаясь с тем, имелись ли средства на счете покупателя в банке. Отгрузив продукцию в адрес покупателя, поставщик предъявлял счет-фактуру в банк, который без ведома и согласия покупателя зачислял сумму этого счета на контокоррент поставщика, а затем списывал ее с контокоррента покупателя. С поставщиков по сути дела снималась забота о качестве и комплектности отгружаемой продукции, так как достаточно было предъявить документ, подтверждающий сам факт отгрузки, чтобы получить от банка деньги за счет покупателя.

С другой стороны, каждый хозяйственный орган находился под постоянной угрозой, что банк без его ведома спишет с его счета денежные суммы для перечисления другим хозяйственным органам и этим оставит его без средств на текущие расходы. Тем самым автоматизм расчетов подрывал основы правильной организации финансовой деятельности предприятий и хозорганизаций. Вместе с тем он давал хозяйственным органам возможность игнорировать и то минимальное воздействие со стороны банка, которое выражалось в отказе выдавать средства после исчерпания планового кредитного лимита. Автоматизм расчетов усиливал автоматизм кредитования со всеми его отрицательными последствиями.

Огульное кредитование «под план» и автоматизм расчетов приводили зачастую к нарушению договорных отношений между хозяйственными органами и банковского контроля рублем. Поставщик оказывался незаинтересованным в том, чтобы точно выполнять договор. Покупатель не мог путем контроля рублем требовать от поставщика аккуратного выполнения договоров в отношении качества и ассортимента товаров, своевременной их

доставки. В результате интерес к заключению договоров ослаб, их количество резко сократилось. В середине 1930 г. на основе хозяйственных договоров было реализовано лишь около 5% продукции государственной промышленности.

Автоматизм кредитования и расчетов повлек за собой обезличку собственных и заемных средств хозяйственных органов. Наиболее ярким выражением этой обезлички было введение так называемого единого контокоррента, т. е. единого счета в банке, на который зачисляются все средства предприятия или хозяйственной организации, независимо от того, являются ли они собственными средствами предприятия или же предоставлены ему кредитным учреждением во временное пользование. На практике единый контокоррент приводил к тому, что Государственный банк в равной мере распоряжался и заемными, и собственными средствами хозяйственных организаций, а хозорганы освобождались от обязанности сохранять и увеличивать свои собственные оборотные средства.

Свое «обоснование» недостатки и просчеты в практике проведения кредитной реформы находили в левацких «теориях» отмирания кредита. Так, утверждалось, что в обобществленном секторе нет продавцов и покупателей, следовательно, нет и действительного кредита, так как предприятия этого сектора лишены той самостоятельности, которой они обладали в первые годы нэпа, и связи между ними устанавливаются планом, а не рынком. Тем самым Государственный банк из кредитного учреждения якобы превращается в расчетный и контрольный орган, что и находит свое отражение в едином контокорренте. В этих условиях различие между кредитом и финансированием стирается. Банковский кредит поэтому должен автоматически следовать за перемещением материальных ценностей. Опираясь на такого рода «теории», Государственный банк пытался выполнять несвойственные ему функции регулирования производства и распределения общественного продукта.

Ошибки и просчеты в практике проведения кредитной реформы сказались на развитии народного хозяйства. Принципы хозрасчета оказались подорванными на ряде предприятий и хозяйственных организаций, поскольку там стали рассчитывать на то, что Госбанк все равно покроет прорывы в их хозяйственной деятельности.

При таких условиях рост кредитных вложений опережал рост продукции промышленности и товарооборота, что вызывало избыток денежной массы в обращении. В 1930 г. по сравнению с предыдущим годом объем промышленной продукции вырос на 30,6%, розничный товарооборот — на 24,5%, краткосрочные кредиты Госбанка почти удвоились, денежная масса в обращении увеличилась на 52,2% [10]. У предприятий и хозяйственных орга-

---

[10] Финансы СССР за XXX лет. М., Госфиниздат, 1947, с. 118.

низаций скапливались большие излишние запасы товарно-материальных ценностей.

Совнарком СССР обязал Государственный банк точно соблюдать утвержденные правительством кредитные планы и кредитные лимиты; принять решительные меры к децентрализации кредитования переведенных на хозрасчет предприятий; ускорить продвижение оперативных документов по прямому банковскому кредитованию; ликвидировать запущенность счетоводства и т. д. Госбанк был обязан немедленно сообщать Совнаркому о всех обнаруженных прорывах в выполнении планов хозяйственными организациями. Госбанку было предоставлено право, в случае обнаружения прорывов в выполнении финансовых планов, прекращать оплату счетов-фактур, требовать в отношении недобросовестных поставщиков предварительного акцепта покупателями счетов-фактур. Одновременно были приняты меры к усилению ответственности хозяйственных органов за неправильное использование кредитов. Руководство Госбанка пыталось саботировать проведение в жизнь этих указаний. Госбанк не использовал широких прав, предоставленных ему правительством, продолжал проводить огульное кредитование «под план», сохранял автоматизм расчетов. Неудовлетворительно использовалось Госбанком и предоставленное ему право участвовать в рассмотрении и утверждении балансов хозяйственных органов.

Недостатки и ошибки в практике проведения кредитной реформы были устранены в течение 1931 г.

14 января 1931 г. Совнарком СССР принял постановление «О мерах улучшения практики кредитной реформы», положившее конец автоматизму расчетов. Платежи поставщикам были обязаны производить сами покупатели за счет собственных оборотных средств или в необходимых случаях за счет банковских ссуд.

Были введены три формы расчетов — акцептная, аккредитив и с особого счета. При акцептной форме расчетов банк вправе оплачивать счета поставщиков лишь при условии согласия покупателя. Только в тех случаях, когда покупатель в установленный срок не заявил о своем отказе от акцепта, банк может, охраняя интересы поставщика, перечислить средства на его счет со счета покупателя и без согласия (акцепта) последнего. Введение акцептной формы расчетов означало, следовательно, усиление ответственности поставщиков и покупателей за строгое соблюдение договорных отношений.

Вторая форма расчетов — аккредитив — применялась в тех случаях, когда необходимо было производить на месте — у поставщика — приемку товаров или осуществлять расчеты по степени готовности (за заказы, исполняемые в течение длительного срока и оплачиваемые частично, по мере их выполнения). Оплата банком принятых покупателем товаров или выполненных для него работ производилась по поручению покупателя в пределах

суммы выставленного аккредитива. Особый счет вводился для расчетов с несколькими поставщиками, обслуживаемыми одним и тем же учреждением банка.

В связи с введением новых форм расчетов постановление СНК СССР от 14 января 1931 г. установило два дополнительных вида кредита — на суммы в пути и подтоварный. Первый должен покрывать дополнительную потребность поставщика в оборотных средствах на период с момента отгрузки товара до получения денег от покупателя; второй предоставлялся хозяйственным органам в тех случаях, когда задержка реализации товаров, а стало быть, и высвобождения оборотных средств происходит по причинам, непосредственно не зависящим от хозоргана (например, вследствие транспортных затруднений).

В целях улучшения расчетной деятельности Госбанка была установлена минимальная сумма счета (1000 руб.), принимаемого банком к оплате в порядке безналичных расчетов; более же мелкие счета подлежали оплате помимо банка, наличными деньгами.

В середине марта 1931 г. Центральный Комитет ВКП(б) провел совещание по вопросу об изменениях и поправках к кредитной реформе. Решения этого совещания, утвержденные Центральным Комитетом ВКП(б), были оформлены постановлением Совнаркома СССР от 20 марта 1931 г. «Об изменении в системе кредитования, укреплении кредитной работы и обеспечении хозяйственного расчета во всех хозяйственных органах». Оно определило роль и задачи Государственного банка, основные принципы кредитной работы, ликвидировало ошибочную практику кредитования «под план».

Как указывалось в этом постановлении, роль Государственного банка «заключается в том, чтобы: а) стать расчетной организацией для обобществленного хозяйства, общегосударственным аппаратом учета производства и распределения продуктов; б) обеспечить действительный повседневный контроль рублем за ходом выполнения планов производства и обращения товаров, за выполнением финансовых планов и ходом накоплений в обобществленном секторе народного хозяйства; в) обеспечить укрепление хозяйственного расчета предприятий и хозяйственных объединений как основного рычага в выполнении планов (количественных и качественных заданий) во всем обобществленном секторе»[11].

Постановление обязало хозяйственные органы восстановить договорную систему, нести ответственность за выполнение хозяйственных договоров, публиковать отчетные балансы и предоставлять их Государственному банку.

Установленная этим постановлением система кредитования характеризовалась следующими основными моментами: при составлении и утверждении финансовых планов каждому хозяйст-

---

[11] Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам, т. 2, с. 295.

венному органу устанавливался лимит кредитования, т. е. предельная сумма кредитования; по представлении хозорганами договоров, заключаемых на основе их финансовых планов, банк открывал хозорганам кредит; по мере выполнения хозорганами заключенных ими договоров банк производил отпуск средств, т. е. предоставлял фактически кредит. Это означало, что Государственный банк имел право кредитовать хозорганы в пределах кредитного лимита лишь в размерах действительных потребностей, подтвержденных представленными банку договорами, и только в соответствии с ходом выполнения договоров.

Следовательно, кредитование должно было осуществляться не «под план», а в меру выполнения плана. Госбанку категорически запрещалось покрывать за счет своих средств убытки хозорганизаций. Предпочтительной формой расчетов была признана акцептная. Банку предоставлялось право применять к хозорганам, нарушающим требования договорной, платежной и кредитной дисциплины, меры кредитного воздействия (кредитные санкции): прекращать выдачу сумм со счетов неаккуратных хозорганов, продавать в принудительном порядке принадлежащие им товары и другие материальные ценности.

ЦК ВКП(б) в директивном письме от 12 апреля 1931 г. всем партийным организациям и руководителям хозяйственных, финансовых и банковских органов «О поправках к кредитной реформе и о кампании по заключению договоров» подчеркнул исключительное хозяйственно-политическое значение постановления СНК СССР от 20 марта и указал на мероприятия, которые должны быть проведены в период подготовки перехода на новую систему кредитования, т. е. до 1 мая 1931 г. В центре всей подготовительной работы предлагалось поставить вопрос о хозяйственных договорах.

Ликвидация обезлички собственных и заемных оборотных средств была осуществлена на основе постановления Совета труда и обороны (СТО) от 23 июля 1931 г. «Об оборотных средствах государственных объединений, трестов и других хозяйственных организаций». Каждая государственная хозяйственная организация наделялась собственными оборотными средствами, достаточными для обеспечения минимальных запасов сырья, материалов, топлива, полуфабрикатов, незавершенного производства и готовых изделий и товаров, а также вложений в расходы будущих лет. Эти минимальные запасы, необходимые для нормальной деятельности предприятия, выражались в днях и получили название нормативов.

Для доведения размеров собственных оборотных средств государственных предприятий до уровня норматива в 1931 г. была проведена конверсия задолженности хозяйственных органов Госбанку, а именно часть этой задолженности с государственных хозорганизаций списывалась и зачислялась в их собственные оборотные средства. Сумма конверсии (более 6 млрд. руб.) была

оформлена в виде специального долгосрочного займа, погашаемого в течение нескольких лет за счет средств государственного бюджета. Полностью этот долг был возмещен Государственному банку в 1938 г. Дальнейшее пополнение собственных оборотных средств государственных хозяйственных организаций должно было производиться за счет собственных накоплений, а в недостающей сумме — за счет бюджетных безвозвратных ассигнований.

О влиянии конверсии свидетельствуют следующие данные. В 1929 г. в оборотных средствах промышленности ВСНХ собственные ее средства составляли 51,3%, кредитная задолженность банкам — 25,4, кредитная задолженность по выданным векселям — 19%. В 1932 г. в тяжелой промышленности на долю собственных оборотных средств (с учетом конверсии) приходилось 81,3%, на долю кредитной задолженности Госбанку — 18,7%.

Потребность предприятия в собственных оборотных средствах устанавливалась при утверждении промфинплана предприятия. Постановление предусматривало возможность временного, на срок не более одного месяца, перераспределения собственных оборотных средств внутри объединений лишь в тех случаях, когда по каким-либо причинам предприятие не может полностью использовать свои оборотные средства, но вместе с тем они ему необходимы и могут быть использованы по истечении некоторого времени. Для стимулирования лучшего использования оборотных средств сверхплановые накопления и средства, высвобожденные путем сверхпланового ускорения их оборачиваемости, оставались в распоряжении предприятий.

В целях действительного обеспечения прав хозоргана распоряжаться своими собственными оборотными средствами единый контокоррент был ликвидирован. Каждое хозрасчетное предприятие, имеющее самостоятельный баланс и собственные оборотные средства, должно иметь в Госбанке свой расчетный счет, на который зачисляются все (и собственные, и заемные) оборотные средства предприятия или хозоргана. Право распоряжения этим счетом принадлежит только предприятию или хозоргану — владельцу счета. Госбанк может списывать средства со счета без согласия хозоргана или предприятия лишь в ограниченных, установленных законом случаях. Кроме расчетного счета хозорган или предприятие имеет ссудный счет, на котором отражается движение его задолженности Госбанку.

Наделение предприятий собственными оборотными средствами на определенные нужды в пределах минимальных потребностей повлекло за собой уточнение объектов банковского кредитования. Потребности, покрываемые собственными оборотными средствами, не могли служить объектами банковского кредитования. С другой стороны, потребности предприятий и хозяйственных органов в средствах, превышающих установленный минимум их собственных оборотных средств, должны покрываться банковским кредитом. В постановлении СТО от 23 июля 1931 г. указывалось:

«Государственный банк предоставляет краткосрочный кредит государственным предприятиям лишь на потребности, связанные с финансированием ценностей в пути, с авансированием сезонных процессов производства, с накоплением сезонных запасов сырья, топлива, производственных и вспомогательных материалов, с временным повышением вложений в незавершенное производство, с сезонным накоплением готовых изделий и товаров, а также на другие временные нужды, вытекающие из хода производства и обращения товаров» [12].

Таким образом, банковский кредит должен был предоставляться лишь на временные нужды предприятий, причем в каждом случае на строго и точно установленные нужды. Отсюда вытекают и основные принципы кредитования: срочность, возвратность, целевой характер и обеспеченность кредита. Каждая ссуда, предоставляемая Госбанком, должна иметь определенное целевое назначение и выдаваться лишь в том случае, если предприятие или хозорган гарантируют использование ссуды на установленную при ее выдаче цель. Каждая ссуда может быть, далее, выдана лишь на определенный, точно установленный срок. Соблюдение второго принципа требует обеспечения безусловного возвращения полученной ссуды по истечении ее срока. Для обеспечения же возвратности ссуды устанавливается четвертый принцип — обеспеченность кредита товарно-материальными ценностями. Банку предоставлялось право списывать с расчетного счета хозоргана средства на погашение просроченных ссуд.

Ликвидировав недостатки и просчеты в практике проведения кредитной реформы, Коммунистическая партия и Советское правительство добивались совершенствования работы Государственного банка. В мае 1932 г., заслушав доклад об итогах перехода к новым формам кредитования и расчетов, Совнарком СССР отметил, что Госбанк организационно не перестроил своего аппарата применительно к новым задачам кредитной и расчетной работы и особенностям отдельных отраслей хозяйства. Госбанку было предложено построить свой аппарат по отраслевому принципу (отраслевые управления и отделы), принять меры к защите интересов поставщиков при акцептной форме расчетов, расширяя одновременно применение аккредитива и особого счета, форсировать организацию внутрисистемного и межотраслевых расчетов применительно к особенностям отдельных отраслей народного хозяйства.

Среди мероприятий, направленных на дифференциацию форм кредитования, важнейшими были введение в 1932 г. нового порядка кредитования совхозов (с учетом особенностей кругооборота средств в сельском хозяйстве) и перестройка в 1933 г. системы кредитования товарооборота.

---

[12] Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 2. М., Госполитиздат, 1957, с. 314.

Кредитная реформа имела крупное значение для всего социалистического строительства. В результате реформы обеспечивалась непосредственная связь кредита с процессами производства и обращения товаров, что составляет одну из важнейших особенностей советского кредита. Создалась система кредитования и расчетов, соответствующая сущности советского кредита, его роли в хозяйственной жизни страны, позволяющая плодотворно использовать кредит и банковские учреждения для борьбы за выполнение народнохозяйственных планов, для укрепления хозяйственного расчета, усиления заинтересованности предприятий и хозорганизаций в результатах своей деятельности, для контроля рублем.

В большой степени усилилась роль Государственного банка СССР как кредитного, расчетного и кассового органа страны. Число учреждений Госбанка выросло с 601 на 1 октября 1929 г. до 2198 на 1 января 1933 г., кредитные вложения Госбанка в народное хозяйство — с 4,1 млрд. до 10,5 млрд. руб., остатки средств на счетах в Госбанке — с 1,7 млрд. до 8,7 млрд. руб. Обороты Госбанка по всем операциям за 1932 г. превысили 1 трлн. руб., кассовые обороты (по приходу) составили около 43 млрд. руб. (в ценах соответствующих лет).

Кредитная реформа вместе с тем усилила возможности контроля рублем со стороны финансовых органов, их ответственность за состояние и правильное использование собственных оборотных средств предприятий и хозорганизаций.

Одним из важнейших результатов кредитной реформы явилось облегчение условий для планирования денежного обращения. Реформа позволила перейти к составлению кассовых планов «в целях улучшения учета денежной массы и укрепления планового начала в регулировании денежного обращения» [13]. В кассовых планах, представляемых хозяйственными органами и учреждениями в Госбанк одновременно с их квартальными финансовыми и кредитными планами, учитывались все ожидаемые поступления наличных денег и фактическая потребность в наличных деньгах для выплаты заработной платы, на заготовки и для других нужд. Тем самым Госбанк получал возможность учесть и взять под свой контроль все каналы обращения наличных денег, точнее согласовывать поступления наличных денег в кассы Госбанка и выпуск денег в обращение, усилить контроль за соблюдением правил развития безналичных расчетов, препятствовать оседанию денег в кассах предприятий, учреждений и хозяйственных организаций.

---

[13] Из постановления СНК СССР от 2 января 1931 г. («Денежное обращение и кредитная система Союза ССР за 20 лет». Сборник важнейших законодательных материалов за 1917—1937 гг. М., Госфиниздат, 1939, с. 257).

4. Развитие кредитной системы и создание специальных банков долгосрочных вложений

Проведение кредитной реформы было неразрывно связано с перестройкой всей кредитной системы. Основная линия такой перестройки заключалась в разграничении функций краткосрочного кредитования и капитальных вложений с отраслевой специализацией банков долгосрочных вложений.

Сосредоточение функций краткосрочного кредитования в Государственном банке СССР особенно отразилось на кооперативных и местных коммунальных банках. До кредитной реформы в этих банках краткосрочные кредитные операции занимали большой удельный вес. Во Всекобанке в 1929 г. они составили 206 млн. руб., а долгосрочные — 72 млн. руб., в коммунальных банках на 1 апреля 1929 г.— соответственно 310 млн. и 598 млн. руб. Изъятие из ведения этих банков краткосрочных операций привело к ликвидации всех филиалов Всекобанка и Украинбанка и почти половины филиалов коммунальных банков.

В печати обсуждался вопрос о нецелесообразности сохранения трех самостоятельных банков — БДК, Цекомбанка и Всекобанка. Слияние БДК и Цекомбанка мотивировалось тем, что в их работе имеется параллелизм, препятствующий правильному планированию кредита и проведению финансового контроля над капитальными вложениями. Отмечалось, что организации, осуществляющие строительство, оказывались вынужденными обращаться за средствами к обоим учреждениям. Ликвидация Всекобанка обосновывалась незначительным масштабом его работы после кредитной реформы и однотипностью объектов, финансируемых Всекобанком и (по линии Наркомторга) Банком долгосрочного кредитования (БДК).

Успехи в области коллективизации крестьянских хозяйств потребовали коренных изменений в системе сельскохозяйственного кредита. ЦК ВКП(б) в июне 1929 г. указал на необходимость и пути совершенствования организационной структуры и методов работы сельскохозяйственной кооперации применительно к задачам производственного кооперирования и коллективизации крестьянских хозяйств, максимального вовлечения в кооперативное строительство средств самого крестьянского населения. В частности, для усиления и углубления производственной работы специальных (по основным отраслям производства) систем сельскохозяйственной кооперации признано было необходимым сосредоточить в их ведении все основные функции, в том числе производственное кредитование. «...Сельскохозяйственные кредитные товарищества,— указывалось в постановлении,— должны превращаться в специальные организации с кредитными функциями... Кредитование крестьянских хозяйств должно производиться системой сельскохозяйственного кредита, как правило, через низовую сеть соответствующих производственных систем

сельскохозяйственной кооперации», ответственных перед кредитными товариществами за направление кредитов по назначению и по своевременному их погашению[14].

Основываясь на этих указаниях, ЦИК и СНК СССР постановлением от 30 января 1930 г. «О кредитной реформе» признали необходимым передать систему сельскохозяйственного кредита сельскохозяйственной кооперации. Центральный сельскохозяйственный банк был передан в ведение Всесоюзного совета сельскохозяйственной кооперации и реорганизован во Всесоюзный сельскохозяйственный кооперативно-колхозный банк; все республиканские, краевые и областные сельскохозяйственные банки были превращены в филиалы Всесоюзного сельскохозяйственного кооперативно-колхозного банка, непосредственно ему подчиненные; банковские звенья ниже краевых и областных, а также сельскохозяйственные кредитные союзы ликвидированы; сельскохозяйственные кредитные товарищества укрупнены и переведены на чисто кредитную работу с прекращением их производственной, сбытовой, снабженческой и торговой деятельности.

Проведенная реорганизация положила конец многозвенности системы сельскохозяйственного кредита и проистекавшей отсюда несогласованности в ее работе. До организации имелось 6 республиканских банков, 45 обществ сельскохозяйственного кредита и 105 их филиалов, 35 кредитных союзов и 9648 кредитных товариществ. После организации осталось 48 филиалов кооперативно-колхозного банка и 2932 кредитных товарищества.

Сельскохозяйственные кредитные товарищества должны были объединять в качестве своих членов колхозы, первичные сельскохозяйственные производственные объединения и их районные союзы, другие кооперативные организации, комитеты крестьянской взаимопомощи и единоличные бедняцкие и середняцкие крестьянские хозяйства. На кредитные товарищества возлагался контроль за финансовым состоянием заемщиков, правильным использованием ссуд по назначению и пр. На них же возложены были функции низового расчетного центра по обслуживанию оборота между городом и деревней.

В условиях громадного роста вложений в сельское хозяйство, осуществляемых по линии МТС, совхозов и колхозов, кредитные товарищества оказались, однако, не в силах обеспечить твердый контроль. Они не могли справиться с задачами обслуживания крупных социалистических сельскохозяйственных предприятий. Задача мобилизации свободных ресурсов колхозов, в том числе их денежных неделимых фондов, могла быть с успехом решена государственными кредитными учреждениями, являющимися вместе с тем орудием государственного руководства и контроля. Поэтому еще в 1930 г. все дело сельскохозяйственного кредита

---

[14] Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 2, с. 87.

было передано Государственному банку СССР, а кредитные товарищества, перед этим укрупненные в форме районных сельскохозяйственных банков, были преобразованы в его отделения.

Сосредоточение в Госбанке всего дела финансирования и кредитования сельского хозяйства себя не оправдало и могло быть лишь временной, переходной мерой.

Рост объема капитальных работ, связанный с выполнением задач социалистического строительства, требовал улучшения строительного дела, укрепления хозрасчета в строительстве, усиления борьбы за снижение стоимости строительства. В 1930 г. была дана развернутая программа перехода строительства на индустриальные методы. Подрядный способ стал преимущественной формой организации строительных работ, а система переведенных на хозрасчет строительных объединений была принята в качестве основной организационной формы управления строительством. Все это должно было способствовать преодолению недостатков, указанных в резолюции XVI съезда ВКП(б) «О выполнении пятилетнего плана промышленности» (отставание и неудовлетворительное состояние проектировочных работ; неполное использование строительного сезона; растянутый фронт и медленные темпы строительства; высокая стоимость и низкое качество строительных работ, невыполнение заданий по снижению стоимости строительства и др.).

С ростом масштабов капитальных вложений увеличивалась роль финансовых органов и банков в осуществлении контроля за их использованием. В июне 1931 г., рассмотрев деятельность Промбанка, Совет Труда и Обороны СССР (СТО) признал ее не соответствующей основным положениям постановлений правительства от 14 января и 20 марта о ликвидации недостатков и ошибок в практике проведения кредитной реформы. Банкам было предложено финансировать стройки лишь в соответствии с выполнением строительных заданий и обязательствами, вытекающими из строительных договоров, и только в пределах утвержденных на капитальное строительство средств, строго выполнять директивы о запрещении финансирования беспроектных строительств и сокращать лимиты финансирования строек на стоимость работ, не обеспеченных утвержденными проектами и сметами.

Для того чтобы обеспечить необходимый финансовый контроль в области капитальных вложений, требовалось создание специализированных по отраслям хозяйства органов, в которых концентрировались бы все средства, направляемые на финансирование капитальных вложений в данной отрасли хозяйства. С другой стороны, быстрый рост бюджетных ассигнований, направляемых безвозвратно на строительство и реконструкцию промышленных предприятий, транспорта, совхозов и МТС, превращение бюджетных ассигнований в основной, решающий источник денежных ресурсов для финансирования и долгосрочного кредитования капитальных вложений усиливали непосредственную ответственность

Наркомфина за правильное использование средств, за правильную организацию финансового хозяйства строительства. Все это предопределило создание органов финансирования и долгосрочного кредитования капитальных вложений в непосредственном ведении Наркомфина.

5 мая 1932 г. ЦИК и СНК СССР приняли постановление «Об организации специальных банков долгосрочных вложений», в котором указывалось:

«В соответствии с осуществлением социалистической реконструкции всего народного хозяйства и интересами быстро развертывающегося капитального строительства, требующего специализированной применительно к отдельным отраслям организации финансирования с обеспечением при этом единства в кредитной системе, контроля за установленным целевым использованием отпускаемых на капитальное строительство государственных средств, внедрения хозрасчета на стройках и удешевления строительства, Центральный Исполнительный Комитет и Совет Народных Комиссаров Союза ССР постановляют:

1. Организовать в системе Народного комиссариата финансов Союза ССР всесоюзные специальные банки долгосрочных вложений:

а) банк финансирования капитального строительства промышленности и электрохозяйства (Промбанк), преобразуемый из банка долгосрочного кредитования промышленности и электрохозяйства;

б) банк финансирования социалистического земледелия (Сельхозбанк);

в) банк финансирования капитального строительства кооперации (Всекобанк), преобразуемый из Всероссийского кооперативного банка;

г) банк финансирования коммунального и жилищного строительства (Цекомбанк)» [15].

Постановлением ЦИК и СНК СССР от 5 мая 1932 г. и последующими решениями было проведено следующее разграничение отраслей деятельности между отдельными спецбанками: на Промбанк было возложено финансирование (в порядке безвозвратных вложений и долгосрочных ссуд) капитального строительства всех государственных предприятий и строительных организаций, промышленности, снабжения, транспорта и связи, торговли и заготовок; на Цекомбанк — финансирование (в порядке безвозвратных вложений и долгосрочных ссуд) всего жилищного, коммунального и культурно-бытового строительства, а также комплексного строительства новых городов и поселков; на Сельхозбанк — финансирование (в порядке безвозвратных вложений и долгосрочных ссуд) всех видов капитальных вложений сельскохозяйственных

---

[15] Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам, т. 2, с. 385—386.

государственных предприятий и организаций, а также колхозов; на Всекобанк — финансирование (в порядке долгосрочных ссуд) всех видов капитального строительства, кооперации, кроме жилищной.

Спецбанки должны были сосредоточивать у себя все средства, предназначенные на капитальные вложения; осуществлять расчетные операции по обслуживанию своих клиентов; проводить контроль за использованием отпущенных банками средств по назначению в соответствии с фактическим ходом работ.

5. Налоговая реформа

Сложившаяся к 1930 г. система государственных доходов характеризовалась множественностью отдельных видов платежей, многократностью обложения налогами одних и тех же товаров на разных стадиях их производства и обращения. В ней отсутствовало также полное, проведенное до конца отграничение платежей предприятий и организаций обобществленного хозяйства от платежей частных хозяйств.

Количество платежей предприятий и организаций обобществленного хозяйства достигло 86. Основные из них приводятся ниже.

	Сумма по плану на 1929/30 г. млн. руб.	% к итогу
Акцизы (12 видов)	2208,2	29,0
Промысловый налог	1648,4	21,5
Таможенные пошлины	300,9	3,9
Попенная плата	371,7	4,9
Подоходный налог	353,5	4,7
Отчисления от прибыли в бюджет (3 вида)	928,1	12,2
Отчисления в ФУБР (фонд улучшения быта рабочих и служащих)	145,1	1,9
Отчисления в БДК	329,2	4,3
Займы 1928 и 1929 гг.	256,8	3,4
Итого 23 платежа	6531,9	85,8
Прочие 63 платежа	1081,8	14,2
Всего 86 платежей	7613,7	100,0

Эта система платежей, оправдавшая себя на первом этапе нэпа в качестве важного орудия косвенного планового регулирования деятельности предприятий и хозяйственных организаций, пришла в противоречие с новой обстановкой и новыми задачами хозяйственного развития. Множественность платежей и многократность обложения торгово-промышленного оборота в различных его звеньях затрудняли проведение плановой политики цен,

усложняли процесс взимания платежей и контроль за своевременной их уплатой, увеличивали расходы по их исчислению и взиманию, создавали излишние затруднения для хозяйственных организаций.

Обложение различных отраслей промышленности и различных предприятий было неравномерным. Более высоко обложенными оказывались в ряде случаев отрасли, производящие средства производства. Обложение не находилось в зависимости и от размеров накоплений. В торговле размеры обложения разного рода мелкими налогами и сборами (не считая промыслового налога) колебались от 2,8 до 11,6%, причем наименьший процент изъятий приходился на табак, максимальный — на металлоизделия[16].

Множественность видов изъятий и разнообразие методов их взимания делали налоговую систему чрезвычайно громоздкой, требовали содержания почти в каждом предприятии особых налоговых специалистов, знающих огромное число инструкций, циркуляров, разъяснений по налоговой работе. В финансовых отделах имелись многочисленные консультанты по отдельным видам изъятий; узкая их специализация обусловливалась изобилием действующих и постоянно меняющихся законоположений, циркуляров, инструкций и т. д. по каждому виду изъятий. Несомненно, что такая специализация, порождавшая громоздкий аппарат, сама по себе была немалым препятствием на пути рационализации налоговой системы.

По данным НКФ СССР, налоговый аппарат превышал на 1 октября 1929 г. 17 тыс. человек; половина из них работала в финансовых органах, а остальные составляли аппарат так называемого «наружного налогового надзора» (налоговые инспектора, их помощники, агенты). На зарплату этому аппарату и на командировочные (разъездные) тратилось более 30 млн. руб. в год, не считая всякого рода хозяйственных расходов. Кроме того, требовался разбухший кассовый аппарат и аппарат учета, так как каждое кассовое учреждение должно было открывать отдельные счета по каждому налогу и сбору.

Вопрос об унификации платежей предприятий и хозяйственных организаций социалистического сектора народного хозяйства был поставлен ЦКК — РКИ еще в 1928 г. В первую очередь предлагалось объединение промыслового налога с акцизами и проведение принципа однократности обложения. Централизованная система взимания акцизов была распространена почти на все виды обобществленной подакцизной промышленности. В сентябре 1929 г. было введено однократное взимание промыслового налога с мануфактуры, полуфабрикатов текстильной промышленности, табачных изделий, масла и сахара (обложение у места производства товаров, идущих в потребление, но не в переработку).

---

[16] Упрощение финансовой системы. Материалы ЦКК — НК РКИ к XVI съезду ВКП(б). М.— Л., ГИЗ, 1930, с. 12 и др.

По данным выборочного обследования, число плательщиков промыслового налога благодаря этой мере резко сократилось. Вместе с тем однократность обложения сблизила промналог с акцизами. Различие между ними свелось главным образом к масштабам обложения: для промналога — цена, для акцизов (как правило) — весовая или натуральная единица товаров. В конце 1929 г. в виде опыта было произведено слияние промналога с акцизами по текстильным товарам и спирту. Акциз с текстиля был заменен соответствующим увеличением ставки промналога, а по спирту, наоборот, был отменен промналог и на соответствующую сумму повышен акциз.

Однако частичные изменения не устраняли отрицательных сторон сложившейся системы государственных доходов. В постановлении «О реорганизации управления промышленностью» (1929 г.) ЦК ВКП(б) указал, что создание единой хозрасчетной организации требует решительного упрощения системы обложения промышленности, и поручил Наркомфину и ВСНХ СССР разработать новую систему обложения.

В ходе подготовки реформы были выдвинуты два основных варианта реконструкции платежей социалистических предприятий и хозяйственных организаций: 1) введение единого платежа («один канал изъятий»); 2) организация двух платежей социалистического сектора («два канала изъятий»).

Сторонники первого варианта формально ссылались на постановление ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г., предложившее разработать систему обложения госпромышленности по принципу единого отчисления от прибылей. В качестве прибыли социалистических предприятий они рассматривали всю разницу между ценой и себестоимостью товаров социалистического сектора. Эта разница являлась общим источником средств для покрытия расходов по финансовому плану, часть ее подлежала изъятию в бюджет. Так как окончательные размеры подлежащей перечислению в бюджет части прибыли могут быть определены лишь по истечении года, то для обеспечения интересов бюджета предлагалось установить авансовые платежи с последующим перерасчетом по окончании года. Авансовые платежи предлагалось исчислять либо по обороту, либо по валовой прибыли предприятия [17].

Проекты замены всех платежей социалистического сектора единым изъятием из прибылей основывались на левацких утверждениях об «отмирании» финансов и трансформации финансовых отношений в расчетные. Эти проекты встретили разностороннюю критику и не были проведены в жизнь. Наиболее существенным доводом против принятия таких проектов были указания на то, что такая система нарушит сложившиеся представления о рентабельности, породит бесхозяйственность, а переход к единому платежу, построенному по принципу изъятия из прибыли, создаст

---

[17] См. Упрощение финансовой системы. Материалы к XVI съезду ВКП(б).

угрозу устойчивости бюджета, поставив его доходы в полную зависимость от качества и результатов хозяйственной деятельности предприятий.

Второй основной вариант реформы системы обложения предусматривал сочетание двух методов привлечения накоплений социалистического сектора народного хозяйства в бюджет: твердо фиксированной в форме налога доли цены товаров, подлежащей передаче в бюджет независимо от результатов работы предприятия, и изъятия из чистой прибыли предприятия в виде отчисления от прибылей. Указывалось, что каждый из этих методов в отдельности имеет свои преимущества и свои недостатки.

Преимущество первого метода в том, что он в большей степени обеспечивает устойчивость доходов бюджета, создает меньшую зависимость бюджетных поступлений от результатов хозяйственной деятельности предприятий и при условии гибкого его использования может стимулировать предприятия к снижению себестоимости.

Недостатки же первого метода в том, что при нем, даже при большой дифференциации изъятий, последние не могут быть приведены в полное соответствие с действительной доходностью предприятий и при недовыполнении или перевыполнении предприятием плана накоплений изъятия могут оказаться либо чрезмерными (затронут оборотные средства), либо, напротив, недостаточными (у предприятия будут оставаться излишние для его деятельности накопления).

При втором методе размеры изъятий могут быть приведены в полное соответствие с действительной доходностью предприятия и его потребностями в затратах. Однако определение размера прибыли, подлежащей передаче в бюджет, с учетом всех результатов работы предприятия, не стимулирует снижения себестоимости и не обеспечивает в достаточной степени интересов бюджета.

Сочетание обоих методов и должно было как раз дать такую систему платежей социалистического сектора народного хозяйства, которая бы отвечала интересам хозяйственного развития. Это и было осуществлено налоговой реформой, постановление о которой приняли ЦИК и СНК СССР 2 сентября 1930 г. В постановлении указывалось:

«С ростом и укреплением обобществленного сектора народного хозяйства и резким сокращением частного сектора, с усилением планового начала в народном хозяйстве в целом и в отдельных предприятиях,— действующая налоговая система перестала соответствовать состоянию и организации народного хозяйства. Множественность налогов и неналоговых видов изъятий средств в бюджет наряду со значительной сложностью их исчисления и взимания создает затруднения в регулировании производства и обмена и, в частности, в проведении политики цен. Сложные взаимоотношения обобществленной промышленности и торговли

с бюджетом затрудняют планирование отдельных отраслей и всего народного хозяйства в целом. Необходимость внести в налоговую систему коренные изменения стала еще острее в связи с реорганизацией управления государственной промышленностью и с проведением кредитной реформы»[18].

Налоговая реформа имела целью устранить указанные недостатки, уничтожить множественность платежей и внести в систему государственных доходов больше четкости, исходя из новых форм управления промышленностью, новых форм и методов хозяйственного руководства. Она унифицировала и упростила систему платежей предприятий и организаций социалистического хозяйства. Подавляющая их часть была объединена в два платежа: для государственных предприятий — налог с оборота и отчисления от прибылей, для кооперации — налог с оборота и подоходный налог. Итоги такой унификации, по материалам проекта финансового плана на 1929/30 г., характеризуются приводимыми ниже данными.

	Количество платежей		Сумма платежей	
	абс.	%	млн. руб.	%
Всего	86	100,0	7613,7	100,0
В том числе унифицировано				
в налоге с оборота	53	61,6	4887,6	64,2
в отчислениях от прибылей госпредприятий и подоходном налоге с кооперации	6	6,9	1256,7	16,5
Остались в качестве самостоятельных	27	21,5	469,4	19,3

Решающее значение среди платежей, унифицированных в налоге с оборота, имели акцизы и промысловый налог. Слияние этих двух видов изъятий и определило разработку вопроса о едином налоге. Остальные, более мелкие платежи были просто учтены при установлении ставок единого налога.

Идея распространения на новый налог формы акцизного обложения была отвергнута. Применение акцизной формы по отношению ко всем товарам разнообразного ассортимента привело бы к необходимости устанавливать тысячи ставок и потребовало бы чрезмерно сложного, дробного учета реализации товаров. С другой стороны, неприемлемо было и простое применение формы промыслового налога.

В основу построения налога с оборота были положены следующие принципы: налог устанавливается в форме платежа, взимаемого в твердых ставках к обороту или валовой выручке от реализации товаров. Этот платеж составляет часть цены товара

[18] Сборник законов и распоряжений Рабоче-Крестьянского правительства Союза Советских Социалистических Республик (далее — СЗ), 1930, № 46, с. 476, 482.

в виде определенной ее доли, причем размеры изъятия (или доля налога в цене товара) должны дифференцироваться в зависимости от экономической роли, значения товара и отрасли хозяйства. Взимание платежа по каждому товару должно производиться лишь один раз, и притом в одном месте, чем обеспечивается проведение в жизнь принципов однократности и одиозвенности обложения. Эти принципы себя оправдали. Однако в практике их проведения в первое время были допущены ошибки и просчеты.

Осуществление принципов однократности и однозвенности обложения требует точного и правильного определения товара как объекта обложения и плательщика налога (облагаемого звена). При выборе объектов обложения выдвигались три возможных варианта: 1) облагать лишь все сырье, освобождая от обложения все стадии его переработки; 2) облагать только те годовые изделия, которые идут непосредственно потребителю, освобождая от обложения изделия, идущие в дальнейшую переработку; 3) облагать каждый реализуемый или заготовляемый товар независимо от того, каково его дальнейшее использование.

Первый вариант выбора объектов обложения был признан неприемлемым, так как при нем: а) налог взимался бы и при отсутствии оборота (сырье, заготовляемое и перерабатываемое в одном и том же предприятии), притом задолго до возмещения стоимости из выручки от реализации готовых изделий; б) утрачивалась возможность дифференциации ставок налога в зависимости от экономической роли и значения товара (один и тот же вид сырья может предназначаться для изготовления товаров совершенно разнообразного назначения, например зерно — для изготовления печеного хлеба и водки).

Второй вариант был отвергнут из-за чрезвычайной трудности заранее определить, для каких целей приобретается каждый товар (для продажи, переработки или непосредственного потребления), а также вследствие того, что этот вариант требовал избрания низовой товарно-проводящей сети в качестве облагаемого звена.

На практике был осуществлен третий вариант выбора объектов обложения. В дальнейшем, однако, появилась необходимость внести коррективы, связанные с различным использованием товаров, так как обложение товара, идущего в переработку, наравне с товаром, идущим в непосредственное потребление, приводило к переобложению по отдельным изделиям. Для ликвидации этого были установлены либо дифференциации ставок налога с оборота в зависимости от направления товара (в тех случаях, когда это направление можно определить заранее), либо частичное (скидки) или полное освобождение от налога с оборота тех товаров, для изготовления которых используются в качестве сырья или полуфабрикатов уже обложенные налогом с оборота товары. Таким образом, отвергнутый в начале второй вариант определения

объектов обложения был затем частично претворен в жизнь в отношении отдельных товаров и отраслей промышленности.

Неудачным оказалось принятое в практике проведения реформы решение вопроса о плательщиках налога с оборота, об облагаемом звене.

Обложению налогом с оборота подлежали обороты социалистических предприятий и хозяйственных организаций по реализации изготовленных или заготовленных ими изделий (продукции своего производства или своей заготовки). Этот принцип позволял устранить многократность обложения товаров в различных звеньях его продвижения к потребителю; товар, обложенный при его реализации у его производителя или заготовителя, в дальнейшем обложению уже не подвергался. Однако в качестве плательщика налога были приняты не отдельные предприятия, изготовляющие или заготовляющие данный товар, а их отраслевое объединение, сбывающее товар [19]. В 1931 г., например, объединения союзного значения должны были уплатить свыше 93% всей суммы налога с оборота.

Такая чрезмерная централизация взимания налога с оборота лишала финансовые органы возможности осуществлять действенный контроль за выполнением предприятиями их обязательств перед бюджетом, за финансовым положением и хозяйственной деятельностью предприятий и ослабляла заинтересованность финансовых органов в организации такого контроля. Она отрицательно отражалась также на ходе поступлений платежей в бюджет. Объединения были слабо осведомлены о ходе реализации товаров предприятиями и не оказывали должного воздействия на те предприятия, которые задерживали расчеты по налогу с оборота. Уже в 1931 г. была проведена децентрализация обложения по ряду объединений. В 1932 г. процесс децентрализации был в основном закончен. Налог стал взиматься не с объединений, а с трестов и автономных предприятий (хозяйственных организаций).

С излишней централизацией взимания налога с оборота было связано применение обезличенных ставок налога. Ставки устанавливались в процентном отношении к обороту отраслевых объединений промышленности и заготовок в целом, а не по отдельным товарам или товарным группам. Каждое объединение имело, следовательно, одну, единую ставку налога. Предприятия, не вхо-

---

[19] «Поскольку теперь почти все отрасли промышленности организованы в объединения и товар, созданный внутри объединения, чтобы выйти на рынок, должен непременно пройти через торговую сеть объединения, постольку лучше и проще облагать его именно здесь, и притом один раз. Поэтому с огромной пользой и для промышленности, и для налогового аппарата можно все предприятия и тресты, входящие в объединение, освободить от налогового обложения, и облагать лишь объединение» («Финансовые проблемы планового хозяйства», 1930, № 9, с. 15).

дящие в объединение, должны были платить налог по ставкам, установленным для соответствующих отраслевых объединений.

В постановлении о налоговой реформе указывалось, что она не должна приводить к повышению цен на товары или накладных расходов. Предполагалось, что общие размеры изъятий в бюджет останутся без изменения. Фактически, однако, по ряду объединений размеры изъятий оказались несколько повышенными. Частично это явилось результатом просчетов и ошибок, допущенных при переходе на новую систему платежей, а также влияния ведомственных интересов. Главная же причина заключалась в несовершенстве самой системы ставок налога с оборота по объединениям.

В основу этих ставок был положен ассортимент продукции 1929/30 г. Очевидно, что изменения в ассортименте должны были отразиться на фактических поступлениях налога с оборота.

Дифференциация ставок по предприятиям или видам изделий внутри объединения возлагалась на само объединение с тем, однако, условием, чтобы общая сумма налога по всему объединению полностью соответствовала установленной для него ставке налога. Как правило, объединения ориентировались на те платежи, которые вносились предприятиями или по разным группам изделий до реформы.

Следовательно, по разным предприятиям и видам изделий относительные размеры налога с оборота сильно различались. Более высокими они были по товарам, ранее облагавшимся акцизами, наименьшими — по средствам производства, так как, во-первых, при сложившемся уровне цен их производство было менее рентабельным и, во-вторых, их реализация осуществлялась в большей степени без участия товаропроводящей сети, поэтому доля прежней торговой накидки этой сети в унифицированном налоге здесь была пониженной.

Поскольку основным направлением изменений в ассортименте продукции было повышение удельного веса средств производства, фактические поступления налога с оборота оказывались меньшими по сравнению с той их суммой, которая определялась объединенческими ставками. Объединения вынуждены были или покрывать недобор налога за счет уменьшения своих прибылей, или менять размеры накидок. В результате торговые организации получали от объединений товары с изменяющимися накидками, в ряде же случаев один и тот же товар поступал от разных объединений с различной накидкой, что затрудняло калькуляцию и отрицательно сказывалось либо на финансовом положении торговой организации, либо на ценах. Таким образом, система единых ставок налога с оборота по объединениям подрывала основы хозрасчета и не обеспечивала строгого выполнения плана поступлений в бюджет.

Отрицательное влияние чрезмерной централизации взимания налога и объединенческих его ставок усугублялось практикой

взимания налога по плановому обороту и автоматизмом расчетов [20].

В 1931 г. было признано необходимым перейти к потоварным ставкам налога с оборота и к взиманию его не по объединению в целом, а по трестам и автономным предприятиям. Ставки налога должны определяться, как правило, раз в год, одновременно с установлением отпускных цен и на таком уровне, чтобы предприятию оставлялась некоторая прибыль.

Новые потоварные ставки налога с оборота были введены постановлением Совнаркома СССР от 19 декабря 1931 г. По обороту товаров, которые в 1932 г. были планово-убыточными (уголь, кокс, минеральные строительные материалы, черные и цветные металлы, продукты основной химии и некоторые другие), устанавливались минимальные ставки налога — 2%, а по торфу — даже 1%.

Были снижены также ставки почти по всем средствам производства и по товарам личного потребления с малой рентабельностью (хлопчатобумажная, льняная, шерстяная и некоторые другие отрасли). Это снижение компенсировалось повышением ставок по высокорентабельным товарам (кондитерские изделия, пиво, макаронные изделия, товары швейной промышленности и другие).

Помимо налога с оборота в условиях карточной системы снабжения возникла необходимость применения двух дополнительных форм обложения по обороту: изъятия в бюджет доходов от продажи товаров в розничной торговой сети по повышенным ценам открытой (коммерческой) торговли и так называемых бюджетных наценок.

Отпуск товаров по карточкам производился по относительно низким твердым ценам, не соответствовавшим сильно возросшему платежеспособному спросу населения. Чтобы предоставить высокооплачиваемым рабочим и служащим возможность приобретать товары сверх снабжения по карточкам, был выделен особый товарный фонд для продажи населению по повышенным ценам, ориентирующимся на соотношение спроса и предложения. Разница между ценами карточного снабжения и коммерческими ценами открытой торговли изымалась в бюджет из выручки торговых предприятий.

---

[20] В разработанных НКФ СССР правилах на первое полугодие 1930/31 г. указывалось, что уплата налога производится путем перечисления соответствующих сумм с контокоррентных счетов плательщиков налога в учреждениях Государственного банка на счет государственного бюджета. Для этого плательщики налога обязаны включать в свой квартальный финансовый план суммы налога, причитающиеся с оборота предприятия на предстоящий квартал, и представлять эти финансовые планы в подлежащие учреждения Государственного банка. Представление указанных планов рассматривается как приказ плательщика Госбанку о производстве платежей налога в течение квартала.

Бюджетные наценки были установлены повышением отпускных цен по ряду товаров (главным образом — это хлебное вино и табачные изделия, в меньшей степени — кожевенные товары, стекло-фарфоровые, резиновые изделия и нефтепродукты), произведенным в первом полугодии 1931 г. для увеличения бюджетных ресурсов и в связи с установлением разного уровня цен на одни и те же товары в городах и сельских местностях. Первоначально на это повышение цен были увеличены ставки налога с оборота для соответствующих объединений. Следовательно, разница между новыми и старыми ценами должна была поступать в бюджет в составе централизованного налога с оборота.

Такой порядок изъятия вызвал возражения со стороны работников промышленности, так как всякие изменения в распределении товарных фондов между городом и деревней и нарушения в ассортименте товаров, реализуемых по повышенным ценам, отражались на финансовом положении промышленности, приводили к прорывам в ее финансовом плане. Постановлением Совнаркома СССР от 9 июля 1931 г. бюджетные наценки были выделены из налога с оборота в самостоятельный платеж, а ставки налога с оборота были восстановлены на уровне, определенном при проведении налоговой реформы.

Таким образом, особенность бюджетных наценок и поступлений от особого товарного фонда заключалась в том, что они не включались в отпускные цены промышленности, устанавливались по отдельным видам товаров и представляли собой доход бюджета в результате повышения цен.

Со времени его введения налог с оборота был и остается первостепенным по своему удельному весу источником доходов государственного бюджета.

Второй основной формой изъятия в госбюджет части накоплений социалистических предприятий и хозяйственных организаций, установленной налоговой реформой 1930 г., являлись для госпредприятий отчисления от прибылей, для кооперации — подоходный налог. Различие форм и самих принципов мобилизации в бюджет части накоплений государственных предприятий и кооперации вытекает из различия двух форм социалистической собственности — государственной (общенародной) и колхозно-кооперативной.

Накопления государственных предприятий составляют собственность государства. Они могут оставаться в распоряжении государственных предприятий лишь в той части, которая необходима для планомерного развития предприятия. Суммы накоплений, превышающие эти потребности, должны передаваться в централизованный фонд ресурсов для использования в других предприятиях и хозяйственных организациях и для финансового обеспечения потребностей непроизводственной сферы.

Что же касается накоплений кооперативных организаций, то они являются собственностью последних, находятся в их полном

распоряжении. Доля этих накоплений, подлежащая изъятию в государственный бюджет, не может устанавливаться непосредственно в зависимости от потребностей каждой отдельной кооперативной организации в затратах. Эта доля устанавливается как налоговое обязательство кооперативной организации, находящееся в зависимости лишь от общих размеров ее накоплений.

Отчисления от прибылей как форма мобилизации части накоплений госпредприятий применялись и до налоговой реформы 1930 г. Однако тогда они носили разнообразный характер; наряду с отчислениями от прибылей как формы изъятия излишка накоплений госпредприятий в бюджет существовал целый ряд отчислений целевого характера. Кроме того, государственные предприятия уплачивали подоходный налог.

Вопрос об объединении изъятий из прибылей госпредприятий, которые носили общий (не целевой) характер, был поднят еще в 1928 г. В 1928/29 г. Наркомфин СССР разработал проект замены подоходного налога с госпредприятий, отчислений от прибылей в доходы государственного и местных бюджетов и отчислений на нужды профессионально-технического образования единым отчислением от прибылей. Налоговая реформа 1930 г. пошла в этом отношении значительно дальше, как это видно из приведенных ниже данных о распределении прибылей госпредприятий до и после реформы (в % к итогу).

	Госпромышленность		Госторговля	
	до реформы	по закону от 2 сентября 1930 г.	до реформы	по закону от 2 сентября 1930 г.
Подоходный налог	20,0	—	20,0	—
Отчисления				
в доход государства *	38,0	81,0	—	84,0
на втузы	2,8	—	—	—
в ФУБР	9,0	9,0	8,0	8,0
в БДК	20,0	—	—	—
в капитал расширения	10,0	9,8	—	7,8
в фонд премирования	0,2	0,2	0,2	0,2
в резервный капитал	—	—	10—20	—
Дивиденды	—	—	61,8—51,8	—

* Отчисления в «капитал расширения», в «резервный капитал» и направление прибыли в «дивиденды» отражали новое качественное содержание процессов распределения прибыли, хотя и сохранялась прежняя терминология.

В практике проведения налоговой реформы были установлены чрезмерно высокие отчисления от прибылей. В бюджет должна была поступать вся прибыль госпредприятий, за исключением лишь части, которая направлялась в фонд улучшения быта рабочих (ФУБР), в «капитал расширения предприятия» и фонд премирования за рационализаторские предложения и изобретательство. Размер отчислений был одинаковым для всех предприятий

госпромышленности (81%), независимо от плановых потребностей предприятий в приросте оборотных средств и в капитальных вложениях. Это значит, что отчисления от прибылей имели по сути дела форму пропорционального налога. Отчисления производились по плановой, а не по фактической прибыли с последующим перерасчетом после окончания года. Практика чрезмерно высоких ставок отчислений, производимых к тому же с плановой прибыли, подрывала заинтересованность хозяйственных органов и предприятий в росте накоплений, ослабляла хозрасчет и плановую дисциплину.

Эти недостатки были устранены в 1931—1932 гг. Уплата отчислений от прибылей и налога с оборота стала производиться не по плановой прибыли и плановому обороту, а по фактической прибыли за истекший квартал и по фактическим оборотам за истекший месяц.

Размер отчислений от прибылей был резко снижен. В доход бюджета стала отчисляться лишь та часть прибыли, которая превышала потребности самих предприятий, причем предприятия были разделены на три группы: а) предприятия, затраты которых на пополнение оборотных средств и на капиталовложения превышали прибыль; для них отчисления от прибыли были установлены в едином размере — 10%; б) предприятия, не имеющие затрат на капитальные вложения (кроме капитальных ремонтов, покрываемых амортизацией) и на прирост оборотных средств, следовательно, нефинансируемые на эти цели из бюджета; они отчисляли в бюджет 81% прибыли; в) все остальные предприятия, для которых процент изъятия прибылей колебался от 10 до 81%, в зависимости от указанного выше основного принципа. Для Государственного банка отчисления от прибылей были установлены в размере 50%, для прочих банков и для госторговли — 85%.

Чтобы усилить заинтересованность предприятий и хозяйственных организаций в росте накоплений, в их распоряжении оставались 50% прибылей, полученных в результате перевыполнения плановых заданий.

Приведенные ниже данные показывают динамику и отраслевой состав плательщиков отчислений от прибылей (в млн. руб.).

	Особый квартал 1930 г.	1931 г.	1932 г.
Всего отчислений от прибылей	562	2158	2023
В том числе			
промышленность	401	1560	1070
сельское хозяйство	4	18	33
коммунальное и жилищное хозяйство	31	213	377
государственная торговля	87	137	112
государственные кредитные учреждения	37	176	359
государственное страхование	2	36	1

Реформа 1930 г. в основном оставила без изменения порядок исчисления и взимания подоходного налога с кооперативных предприятий. Налог взимался ежеквартально в размере 17% балансовой прибыли.

Влияние налоговой реформы на структуру доходов государственного сводного бюджета СССР видно из приведенных ниже данных (в млн. руб.).

	1929/30 г.	Особый квартал 1930 г.	1931 г.	1932 г., млн. руб.	1932 г., % к итогу
Всего поступлений в бюджет от социалистических предприятий и организаций (без кредитных операций и колхозов)	11 380	4 382	19 390	30 256	100,0
В том числе					
Налог с оборота (включая особый товарный фонд и бюджетные наценки)	5 653 *	2 420	11 672	19 595	64,8
Отчисления от прибылей **	1 271	562	2 158	2 023	6,7
Доходы транспорта и связи ***	1 390	490	1 770	2 964	9,8
Средства соцстраха	1 418	408	2 242	3 577	11,8
Прочие общегосударственные доходы	1 190 ****	299	802	1 306	4,3
Из них					
подоходный налог	474 *****	44	192	358	1,2
налог с нетоварных операций	—	—	29	134	0,4
от государственных имуществ и угодий	231 ****	55	78	202	0,7
таможенный доход	304	90	281	282	0,9
Доходы местного значения	458	203	746	791	2,6
Из них					
от имуществ местных Советов	458	173	643	614	2,0
местные налоги и сборы	—	30	103	177	0,6

* Сюда включены следующие платежи, унифицированные реформой и в налоге с оборота: акцизы — 2629 млн. руб., промысловый налог — 1797 млн., гербовый сбор — 70 млн., лесной доход — 290 млн., поступления от особого товарного фонда — 299 млн., местные налоги и сборы — 126 млн., доходы от недр и арендная плата — 87 млн., внебюджетные платежи — 297 млн., прочие сборы — 58 млн. руб.

** Без доходов от транспорта и связи.

*** Без сумм, покрывающих эксплуатационные расходы.

**** Без сумм, унифицированных в налоге с оборота.

***** Включая суммы подоходного налога с государственных предприятий, унифицированного затем в отчислениях от прибылей.

Налоговой реформе 1930—1931 гг. принадлежит огромная роль в истории советских финансов. Ее проведение содействовало развитию и совершенствованию народнохозяйственного планирования, дальнейшему внедрению и углублению хозяйственного расчета. Суть не *только* в том, что реформа устранила множественность платежей в бюджет и многократность обложения, сократила издержки по взиманию платежей.

Главное ее значение в том, что в итоге унификаций доходов социалистических предприятий и хозяйственных организаций платежи в бюджет были поставлены в прямую зависимость от выполнения производственно-финансовых планов по количественным и качественным показателям. Повысилась заинтересованность предприятий и хозяйственных организаций в результатах хозрасчетной деятельности, и была обеспечена устойчивая доходная база государственного бюджета. Платежи государственных предприятий и хозяйственных организаций стали проводиться по принципу отчислений, размеры которых зависели от уровня их доходов и их собственных плановых потребностей в затратах.

Сочетание двух форм платежей (так называемый налог с оборота и отчисления от прибылей) позволяло регулировать уровень рентабельности предприятий и хозорганизаций, усиливать их заинтересованность в наиболее экономном и эффективном использовании средств, в снижении себестоимости продукции и вместе с тем позволяло осуществлять политику снижения розничных цен, не затрагивая непосредственно ту долю денежных накоплений, которая остается в распоряжении хозрасчетных предприятий и хозяйственных организаций.

6. Организация фондов денежных ресурсов и денежных накоплений государственных предприятий. Фонды соцстраха

Кредитная и налоговая реформы привели к новой организации фондов денежных ресурсов и денежных накоплений предприятий и организаций государственного хозяйства. В ее основу были положены: прямая, непосредственная связь денежных фондов и накоплений с планами производства и реализации продукции; строгое разграничение ресурсов, предназначенных для капитальных вложений и для текущей оперативной деятельности предприятий и хозяйственных органов; более глубокое и последовательное проведение принципа единства общегосударственных, т. е. централизованных (государственный бюджет и др.), и децентрализованных (находящихся в распоряжении отдельных государственных предприятий и хозяйственных организаций) фондов денежных ресурсов с соблюдением требований хозрасчета; введение прямого банковского кредитования.

В пользование каждого предприятия государство выделяло (закрепляло за ним) необходимые для его деятельности основные

фонды. На предприятие возлагалась обязанность обеспечивать финансовые условия для воспроизводства этих фондов посредством амортизационных начислений, суммы которых включались в себестоимость продукции. Эти начисления образовывали амортизационные фонды предприятий и хозяйственных организаций и использовались для финансирования капитальных ремонтов и в качестве источника новых капитальных вложений.

Потребности предприятий в увеличении основных фондов удовлетворялись на основе государственных планов капитальных вложений за счет мобилизации внутренних ресурсов предприятия, предусматриваемой для этого планом части прибыли предприятия, его амортизационного фонда и за счет бюджетных ассигнований. Запрещалось использование средств, предназначенных для капитальных вложений, на какие-либо другие цели, в связи с чем эти средства сосредоточивались в специальных банках долгосрочных вложений и использовались под их особым контролем.

Каждое государственное предприятие наделялось собственными оборотными средствами, которые находились в полном его распоряжении и размеры которых согласовывались с действительными минимальными потребностями предприятия, вытекающими из планов производства и реализации продукции. Предприятие несло полную ответственность за воспроизводство этих средств. Источником образования и пополнения собственных оборотных средств являлась прежде всего прибыль предприятия (объединения) или ведомства, а в недостающей части — бюджетные ассигнования. Какое бы то ни было внеплановое перераспределение собственных оборотных средств запрещалось и рассматривалось как нарушение требований планово-финансовой дисциплины и показатель неудовлетворительной организации финансов предприятий. Запрещалось использование оборотных средств на финансирование капитальных вложений.

Развитие и укрепление принципа единства централизованных и децентрализованных фондов денежных ресурсов государства позволило иначе, чем в первые периоды нэпа, решить задачу образования резервных и страховых фондов государственного хозяйства. Создались возможности более рациональной организации этих фондов в масштабе всего государственного производственного сектора путем возложения соответствующих функций на государственный бюджет.

В июле 1930 г. постановлением Совнаркома СССР были ликвидированы резервные фонды государственных промышленных трестов с зачислением в доход государственного бюджета сумм облигаций 8%-ных («гарантийных») займов, в которые были помещены эти фонды.

Введенное в 1929 г. обязательное страхование имущества обобществленного сектора народного хозяйства характеризовалось (в отличие от страхования имущества, принадлежащего частным

лицам) тем, что ставки страховых тарифов устанавливались единые по отраслям хозяйства, не было зависимости между размерами страховых взносов и получаемым страховым возмещением. Эти особенности послужили основанием к тому, что в процессе разработки проектов налоговой реформы было выдвинуто предложение объединить все страховые сборы, уплачиваемые предприятиями и хозорганизациями социалистического сектора, с проектировавшимся унифицированным обложением этих предприятий и хозорганизаций. Действительно, при «объединенческих» (по отраслевым объединениям) ставках налога с оборотов сохранение особых, также по сути дела «объединенческих», страховых сборов, от которых к тому же не зависели размеры страхового возмещения (последнее определялось оценкой конкретного имущества), представлялось совершенно излишним. Вопрос заключался лишь в том, в каком порядке обеспечивать возмещение убытков, причиненных стихийными бедствиями и несчастными случаями: следует ли для этого создавать особый страховой фонд и, если следует, то каким путем.

По проекту унификации платежей социалистического сектора народного хозяйства, разработанному и одобренному Наркоматом РКИ, предлагалось, объединив страховые сборы в едином платеже предприятий и хозорганизаций, предусмотреть в госбюджете особый централизованный фонд, состоящий в ведении Наркомфина СССР и предназначенный для возмещения убытков социалистического сектора народного хозяйства от стихийных бедствий. Выплаты страхового возмещения предлагалось возложить на аппарат Госбанка, ликвидировав специальный страховой аппарат. В противовес этому проект налоговой реформы Наркомфина СССР признавал необходимым, унифицировав страховые сборы в едином налоге с оборота, установить особые целевые отчисления от этого налога, передаваемые Госстраху для расходования в порядке распоряжения страховыми «капиталами»[21–22].

На практике был осуществлен второй вариант образования страхового фонда: по имуществу, принадлежащему государственным предприятиям и учреждениям, страховая премия поступала в Госстрах не от «страхователя», т. е. не от государственного предприятия или учреждения, а из госбюджета. По имуществу тех организаций социалистического сектора, которые не были включены в систему унифицированного налога, страховые премии оплачивались страхователями в обязательном порядке. Сюда относилось имущество, переданное в аренду или принадлежащее жилищным товариществам, профсоюзам и другим общественным организациям.

За особый квартал 1930 г. Госстрах получил 45,8 млн. руб. премии, из них 31 млн. руб. из госбюджета и 14,8 млн. руб. от

[21–22] Упрощение финансовой системы. Материалы к XVI съезду ВКП(б), с. 37.

страхователей. Убытки были возмещены в сумме 8,6 млн. руб., в том числе на 392 тыс. руб. из средств госбюджета и на 8,2 млн. руб. за счет сбора премии от страхователей [23]. Следовательно, из переданных госбюджетом Госстраху в октябре — декабре 1930 г. 31 млн. руб. Госстрах использовал по назначению лишь немногим более 1%. По-видимому, некоторые предприятия и хозяйственные организации попросту не прибегали к услугам Госстраха, а возмещали ущерб, причиненный стихийными бедствиями или несчастными случаями, из своих средств в порядке текущего ремонта.

При напряженности ресурсов, которая испытывалась тогда в связи с финансированием развернутой программы капитальных работ, передача средств из госбюджета без гарантии быстрого и эффективного их использования была нецелесообразной. К тому же в случае крупных убытков, причиненных стихийными бедствиями, возмещение их могло производиться не иначе как в порядке планового строительства, по единому плану капитальных работ на общих основаниях.

В силу указанных причин уже в начале 1931 г. обязательное страхование имущества, принадлежащего государственным предприятиям и учреждениям, отменялось. Убытки от стихийных бедствий и несчастных случаев, причиненные государственным предприятиям районного и сельского значения, коммунальным предприятиям, социально-культурным учреждениям, состоящим на местном бюджете, и кооперативным организациям, было предложено возмещать из бюджетных средств, предусматривая в расходной части бюджетов необходимые для этого суммы. Страховые организации потребительской кооперации были ликвидированы. Страхование имущества, принадлежащего жилищно-строительной и жилищно-арендной кооперации, профессиональным и другим общественным организациям, а также страхование государственного имущества, сданного в аренду, сохранялось со взиманием страховых платежей от страхователей.

Собственные оборотные средства государственных предприятий и хозяйственных организаций должны были обеспечивать лишь минимальные, неснижающиеся потребности кругооборота средств. На потребности, не обеспечиваемые собственными оборотными средствами, предприятиям и хозяйственным организациям предоставлялся прямой, целевой банковский кредит на основе безусловной возвратности в установленные сроки. Перераспределение средств в порядке взаимного коммерческого кредитования предприятиями и хозорганизациями друг друга было запрещено. Возможности образования взаимной задолженности были строго ограничены и сводились в основном к авансовым платежам по степени готовности в тех случаях, когда необходимость

---

[23] Финансовые отчеты Госстраха за 1929/30 г. и за особый квартал 1930 г., с. 48—49.

таких платежей вытекала из характера хозяйственных операций (расчеты со строительными организациями, оплата по частям заказов на производство сложного оборудования и пр.) и когда они допущены законом. Возникновение дебиторско-кредиторской задолженности стало рассматриваться как прямое нарушение платежной дисциплины и как показатель прорыва в ходе выполнения планов. Партия и правительство обязали финансовые органы и банки вести систематическую борьбу с незаконной дебиторско-кредиторской задолженностью и неоднократно принимали меры к ее ликвидации.

На первых этапах нэпа государственные предприятия и хозорганизации имели право покупать и продавать за свой счет облигации не только «гарантийных» 8%-ных, но и других займов, помещая в них часть своих временно свободных средств. Это создавало им возможность путем продажи облигаций покрывать финансовые прорывы, что противоречило новым условиям и требованиям хозяйственной деятельности. Поэтому еще в конце 1929 г. кредитным учреждениям было запрещено продавать хозяйственным органам и покупать у них облигации займов. В марте 1931 г. Совнарком предложил всем государственным предприятиям и учреждениям и кооперативным союзам обменять в Госбанке на облигации 8%-ного займа 1928 г. все принадлежащие им облигации выигрышных займов и воспретил им приобретать в дальнейшем такие облигации.

Налоговая реформа внесла большие изменения в состав себестоимости продукции и издержек обращения и создала новую систему распределения денежных накоплений социалистических предприятий.

В коммерческой себестоимости и торговых накидках произошли изменения за счет платежей, унифицированных в налоге с оборота [24]. Соответственно увеличились размеры денежных накоплений (разница между выручкой от реализации продукции по установленным ценам без налога с оборота и себестоимостью продукции). Тем самым изменилась структура розничной цены.

Табл. 5 дает представление об изменениях, которые происходили в результате реформы в структуре отпускной цены (вало-

---

[24] Общими для всех предприятий платежами, которые включались в фабрично-заводскую себестоимость, были страховые платежи, гербовый, оценочный, судебные, нотариальные, мастные сборы, в каменноугольной промышленности, кроме того, аренда за недра и погектарная плата, в нефтяной — попудная или потонная плата, основная и дополнительная рента, в стекольной — сбор с котлов, в винокуренной, крахмало-паточной, пивоваренной, спичечной промышленности — сбор с котлов и рентные платежи. Лесная промышленность вносила крупные суммы попенной платы и т. п. По многим отраслям промышленности производились отчисления в фонд содействия рабочему изобретательству и специальные отчисления по распоряжениям ВСНХ. Коммерческая себестоимость включала в себя промысловый налог, акцизы и другие платежи.

Таблица 5

	Нефтяная промышленность				
	фактическая		после реформы		
	млн. руб.	% к итогу	млн. руб.	% к итогу	% к фактическому уровню
1. Валовая выручка	345,2	100,0	420,2	100,0	121,7
В том числе унифицированные платежи товаропроводящей сети	—	—	75,0	17,8	—
2. Полная коммерческая себестоимость	233,4	67,6	308,4	73,4	132,1
В том числе					
а) фабрично-заводская себестоимость	154,6	44,8	154,6	36,8	100,0
б) накладные и торговые расходы без налогов и сборов	10,3	3,0	10,3	2,5	100,0
в) неунифицированные платежи	9,3	2,7	9,3	2,2	100,0
г) платежи, унифицированные в едином налоге с оборота	59,2	17,1	134,2	31,9	226,7
3. Валовая прибыль (1–2)	111,8	32,4	111,8	26,6	100,0
4. Расходы и платежи из валовой прибыли	37,9	11,0	12,6	3,0	33,2
5. Чистая прибыль (3–4)	73,9	21,4	99,2	23,6	134,2
6. Платежи из чистой прибыли	65,7	19,0	89,0	21,2	135,4
В том числе					
а) неунифицированные	8,9	2,5	8,9	2,1	100,0
б) унифицированные в едином отчислении от прибылей	56,8	16,5	80,1	19,1	141,0
7. Часть чистой прибыли, оставляемая в распоряжении хозорганов (5–6)	8,2	2,4	10,2	2,4	124,3

вой выручки) в машиностроении и нефтяной, а также в текстильной промышленности [25].

Денежные накопления в большей степени стали концентрироваться в промышленности, а внутри нее — преимущественно в отраслях, производящих предметы личного потребления (легкая и пищевая промышленность). Это явилось результатом унификации в налоге с оборота платежей, которые ранее вносились торгующими и заготовительными организациями за счет торговой накидки (с соответствующим повышением отпускных цен промышленности) [26], и страховых платежей.

[25] Составлена по материалам сектора государственных доходов Наркомфина СССР.

[26] По данным сектора государственных доходов НКФ СССР, унифицированные в налоге с оборотов и перемещенные в промышленность платежи

Текстильная промышленность					Машиностроение				
фактическая		после реформы			фактическая		после реформы		
			% к					% к	
млн. руб.	% к итогу	млн. руб.	итогу	фактическому уровню	млн. руб.	% к итогу	млн. руб.	итогу	фактическому уровню
1823,5	100,0	1902,2	100,0	104,3	451,1	100,0	452,6	100,0	100,3
—	—	78,7	4,1	—	—	—	1,5	0,3	—
1563,6	85,7	1642,3	86,3	105,0	416,6	92,3	418,1	92,4	100,4
1363,7	74,8	1363,7	71,7	100,0	383,6	85,0	383,6	84,8	100,0
20,3	1,1	20,3	1,1	100,0	17,6	3,9	17,6	3,9	100,0
7,0	0,4	7,0	0,4	100,0	3,2	0,7	3,2	0,7	100,0
172,6	9,4	251,3	13,2	145,6	12,2	2,7	13,7	3,0	112,3
259,9	14,3	259,9	13,7	100,0	34,5	7,7	34,5	7,6	100,0
67,6	3,7	34,9	1,9	51,6	16,5	3,7	1,9	0,4	11,5
192,3	10,6	225,0	11,8	117,0	18,0	4,0	32,6	7,2	181,1
170,9	9,4	202,0	10,6	118,2	16,0	3,5	29,3	6,5	183,1
20,2	1,1	20,2	1,1	100,0	2,9	0,6	2,9	0,6	100,0
150,7	8,3	181,8	9,5	120,4	13,0	2,9	26,4	5,9	201,5
21,4	1,2	23,0	1,2	107,5	2,0	0,5	3,3	0,7	165,0

Начало концентрации денежных накоплений в некоторых отраслях промышленности, производящих товары личного потребления, было положено еще в первый период нэпа посредством установления акцизов и соответствующего повышения цен. Следует подчеркнуть, что и тогда проводилась в жизнь директива Коммунистической партии, обязывавшая компенсировать акцизы соответствующим увеличением фондов заработной платы. В дальнейшем были снижены или полностью отменены акцизы по товарам, относящимся к предметам первой необходимости, и одновременно повышены цены на алкогольные напитки, табачные изде-

последующих звеньев продвижения промышленных товаров к потребителям составляли от 0,4% (машиностроение) до 48,5% (нефтяная промышленность) к фабрично-заводской себестоимости, или от 0,3 до 17,8% к обороту.

лия, продукцию парфюмерной промышленности и некоторые другие такого же рода товары. Общая линия партии и Советского правительства состояла в систематическом снижении оптовых (отпускных) и розничных цен.

При проведении налоговой реформы в 1930 г. относительно более высокие ставки налога с оборота по ряду товаров личного потребления были установлены потому, что они включали в себя прежние акцизы и унифицированные платежи товаропроводящей системы. Следовательно, уровень денежных накоплений уже тогда в отраслях группы «Б» был более высоким, чем в отраслях группы «А». Это полностью соответствовало и установкам первого пятилетнего плана, намечавшего такое соотношение динамики себестоимости и цен, при котором рентабельность отраслей группы «Б» должна была повышаться в большей степени, чем по группе «А». При задании снизить себестоимость продукции по группе «А» на 38% и по группе «Б» на 32% отпускные цены предполагалось снизить по группе «А» на 30%, а по группе «Б» — на 19,5%.

Общая динамика себестоимости и отпускных цен по пятилетнему плану намечалась в следующем виде (в % к 1927/28 г.): себестоимость в 1928/29 г.—93,0, в 1929/30 г.—86,5, в 1930/31 г.— 80,8, в 1931/32 г.— 75,3, в 1932/33 г.— 70,0%; цены за те же годы — соответственно 98,6; 94,6; 90,4; 85,9; 81,0.

Из 12,7 млрд. руб. промышленной прибыли за пятилетие разрыв между динамикой себестоимости и цен должен был составить 6,2 млрд. руб., или 50%.

Задания пятилетнего плана по снижению себестоимости продукции выполнены не были главным образом потому, что увеличение фондов заработной платы опережало рост производительности труда.

Фактическая себестоимость изменялась следующим образом (в % к 1927/28 г):

	1928/29 г.	1930 г.	1931 г.	1932 г. (первое полугодие)
По всей промышленности	94,7	88,3	95,8	99,6
В том числе				
по группе «А»	93,4	85,7	93,8	96,1
по группе «Б»	95,9	91,3	96,2	102,0

Чтобы не снижать темпов хозяйственного и культурного строительства, оказалось необходимым повысить цены. Первоначально цены повышались на некоторые товары личного потребления, тем более что задания по снижению себестоимости в отраслях группы «Б» выполнялись в меньшей степени, чем в отраслях группы «А». Что касается цен на средства производства, то их снижению или по крайней мере сохранению на неизменном уровне придавалось большое значение как фактору снижения себестоимости

продукции во всех отраслях народного хозяйства. Повышение этих цен проводилось лишь в том случае, когда производство становилось планово-убыточным.

При переходе в конце 1931 г. к потоварным ставкам налога с оборота почти по всем отраслям группы «А» ставки были понижены, а по убыточным ее отраслям установлены на минимальном уровне (1—2%). По ряду же отраслей группы «Б» ставки налога с оборота были значительно повышены по сравнению с установленными в 1930 г. (пивоваренная промышленность — с 29,9 до 75%, кондитерская — с 29,9 до 45,6%, швейная — с 15,8 до 43,7%, шелковая — с 26,2 до 34,9%, маргариновая — с 19,3 до 23,9%, трикотажная — с 26,2 до 29,6%) с соответствующим повышением отпускных цен. Разрыв в уровнях цен на средства производства и предметы потребления увеличился также в связи с введением торговли по повышенным (коммерческим) ценам и бюджетных наценок.

Приведенные ниже данные показывают динамику цен за годы первой пятилетки (в % к 1927/28 г.).

	1928/29 г.	1930 г.	1931 г.	1932 г. (первое полугодие)
Оптовые цены промышленности ВСНХ	99,5	98,9	109,0	120,8
В том числе				
по группе «А»	98,5	96,2	96,8	99,8
по группе «Б»	100,2	103,4	138,8	181,2
Оптовые цены промышленности Наркомснаба (пищевая)	104,3	115,9	129,9	173,3
Розничные цены государственной и кооперативной торговли	104,3	108,7	137,0	176,6

Концентрация денежных накоплений в некоторых отраслях промышленности, обусловленная системой цен, предопределила основные формы денежных накоплений. В отраслях с относительно высоким уровнем денежных накоплений последние должны подразделяться на две части. Одна из них непосредственно (по мере оплаты продукции) перечислялась в государственный бюджет в форме налога с оборота, который в значительной своей части состоял из прибавочного продукта, созданного в других отраслях производства, и являлась одной из первичных форм распределения национального дохода. Другая часть денежных накоплений составляла прибыль предприятия, из которой образовывались установленные премиальные и культурно-бытовые фонды (в дальнейшем они были объединены в фонд директора предприятия), выделялись суммы на пополнение собственных оборотных средств предприятия и на капитальные вложения (раздельно), а излишек (но не менее 10%) передавался в государственный бюджет в порядке отчислений.

В отраслях с относительно невысоким уровнем денежных накоплений взимание налога с оборота по минимальным ставкам устанавливалось лишь в целях контроля, а в дальнейшем было отменено. Тем самым бо́льшая часть, а затем и вся сумма денежных накоплений этих отраслей хозяйств образовывала прибыль предприятий. Для того чтобы стимулировать снижение себестоимости продукции и выполнение планов накоплений, половина сверхплановой прибыли оставлялась в распоряжении предприятия при условии, если она действительно является результатом перевыполнения планов по количественным и качественным показателям.

В процессе налоговой реформы произошли изменения в соотношении между прибылью и налогом с оборота в пользу последнего. Это явилось результатом: а) включения в унифицированный налог с оборота некоторых платежей, ранее производившихся из прибыли (например, доплата промыслового налога за прошлые годы); б) повышения отпускных цен промышленности в большей мере, чем это вызывалось передачей промышленности унифицированных в налоге с оборота платежей товаропроизводящей системы; в) установления ставок налога с оборота на уровне более высоком, чем размеры унифицированных в нем платежей. Перемещение более высокой доли денежных накоплений в налог с оборота и относительное снижение прибыли вызывали усиление финансового напряжения социалистических предприятий. Возникла необходимость более полного учета резервов роста внутрихозяйственных накоплений, и прежде всего резервов экономики в результате опережающего роста производительности труда по сравнению с ростом заработной платы.

Контроль за правильным образованием и расходованием фондов заработной платы являлся одной из функций Государственного банка СССР, который выдавал наличные денежные суммы с расчетных счетов предприятий и хозяйственных организаций на выплату заработной платы. Осуществление такого контроля имело важное значение для роста прибыли предприятий, кассового планирования и для обеспечения устойчивости советской валюты.

Коммунистическая партия и Советское правительство провели ряд мер, направленных на укрепление системы государственного социалистического страхования, на подчинение ее задачам повышения производительности труда и трудовой дисциплины, улучшения условий труда и быта рабочих, в первую очередь занятых в ведущих отраслях промышленности. Последовательное осуществление мероприятий должно было внести перелом в проведение государственного социального страхования.

Однако в 1930 г. были обнаружены искажения линии партии в социальном страховании. Например, в 1930 г. продолжалась выплата пособий по безработице, хотя в результате успехов социалистической индустриализации и быстрого темпа колхозного строительства безработица в Советском Союзе была полностью

ликвидирована. Более того, ощущалась нехватка рабочей силы, что тормозило «осуществление быстрых темпов социалистического строительства»[27]. Разрешение вопроса о кадрах стало важнейшей хозяйственно-политической задачей партийных, советских, хозяйственных, профсоюзных организаций. Между тем Наркомат труда продолжал содержать на пособии сотни тысяч «безработных».

Под видом «безработных» пособия фактически получали лица, вытесненные из колхозной деревни и из частной торговли, симулянты, уволенные с предприятий, прогульщики, лица, ищущие легких заработков, и т. п. С особого квартала 1930 г. (октябрь — декабрь) выплата пособий по безработице была прекращена и за этот счет увеличены средства, направляемые на подготовку массовых кадров.

В июне 1931 г. ЦИК и СНК СССР приняли развернутое постановление о социальном страховании. Ранее задача социального страхования в основном сводилась к обеспечению застрахованных в случае временной или постоянной утраты ими заработка. Теперь на соцстрах возлагалось проведение широкой системы мероприятий по улучшению обслуживания основных рабочих кадров промышленности и транспорта в целях всемерного содействия росту производительности труда, борьбы с текучестью кадров, прогулами и т. п. Размер пособий по временной нетрудоспособности был поставлен в зависимость от отрасли производства, общего стажа работы, стажа непрерывной работы на данном предприятии. Устанавливалось правило, по которому экономия средств социального страхования, полученная в результате борьбы с текучестью рабочих кадров, с прогулами и т. п., должна расходоваться на улучшение социально-бытовых условий рабочих (дома отдыха, санатории, ясли, детские сады, диетическое питание, бани, прачечные и т. д.).

Союзному совету соцстраха было предложено пересмотреть правила обеспечения по инвалидности и старости и по случаю потери кормильца, поставив размеры пенсий также в зависимость от отрасли труда и общего стажа работы в данной отрасли. Крупнейшее значение имели указания о необходимости взять более решительный курс на развитие различных видов профилактической медицинской и социально-бытовой помощи. Эти мероприятия должны были содействовать вовлечению женщин и молодежи в социалистическое строительство.

Приведенные на стр. 274 данные показывают, как проведенная перестройка оказала влияние на состав и динамику расходов по бюджету социального страхования (в млн. руб.).

При снижении удельного веса расходов на пенсии и пособия повысилась доля затрат на здравоохранение (с 28% в 1929/30 г. до 33,7% в 1932 г.), просвещение (с 3 до 5,8%) и рабочее жи-

---

[27] Партийное строительство, 1930, № 19-20, с. 61—63.

	1929/30 г.	Особый квартал 1930 г.	1931 г.	1932 г., млн. руб.	1932 г., % к 1929/30 г.
Всего расходов	1418	408	2242	3577	252,3
В том числе					
Пенсии, пособия и трудовое устройство	788	209	1017	1365	173,2
из них					
по временной нетрудоспособности	360	147	568	780	216,7
по безработице	59	—	—	—	—
пенсии	301	77	380	462	153,5
Здравоохранение	397	115	697	1207	304,0
из них					
медицинская помощь	340	101	527	926	272,4
профилактика	52	7	81	177	340,4
диетическое питание	—	—	8	32	—
Просвещение	43	33	181	206	479,1
из них					
детские сады и дома	3	1	17	45	1500,0
стипендии и подготовка кадров	39	31	138	87	223,1
Перечисления на рабочее жилищное строительство	160	43	334	710	443,8

лищное строительство (с 11,3 до 19,8%). Состав и структура бюджета социального страхования отражали новые черты в развитии социалистического общества.

7. Реформа государственного кредита и развитие сберегательного дела

Крупную роль в мобилизации средств для финансирования индустрии, совхозов и колхозов должны были сыграть государственный кредит и сберегательные кассы. Необходимо было шире развернуть массовую работу по разъяснению роли и значения государственных займов и сберегательного дела, усилить и улучшить обслуживание владельцев облигаций займов и вкладчиков сберегательных касс, снизить стоимость государственного кредита и обеспечить его фактическую долгосрочность.

В решении этих задач первостепенное значение имела унификация займовых операций Советского государства, осуществленная постановлением ЦИК и СНК СССР от 21 февраля 1930 г. о выпуске Государственного займа «Пятилетка — в четыре года». В постановлении указывалось:

«Выдвинутый рабочими массами лозунг «выполнить пятилетку в четыре года» и мощный размах социалистического строительст-

ва, темпы которого значительно превышают темпы, намеченные в пятилетнем плане развития народного хозяйства Союза ССР, ставят на очередь вопрос об усилении мобилизации средств в порядке государственного долгосрочного кредита.

Наличие многочисленных и разнообразных по своим условиям займов, размещенных среди огромного количества держателей — рабочих и крестьян, затрудняет обслуживание держателей займов и удорожает стоимость государственного кредита Союза ССР. Это вызывает необходимость объединения выпущенных массовых займов»[28].

Унификация осуществлялась путем обмена облигаций всех ранее выпущенных займов, размещавшихся по подписке среди широких масс трудящихся с рассрочкой платежа, на облигации нового займа «Пятилетка — в четыре года». Исключение было сделано лишь в отношении Третьего займа индустриализации, поскольку он был выпущен на тех же условиях, что и займ «Пятилетка — в четыре года».

Реформа государственного кредита 1930 г. значительно упростила систему государственных займов, облегчила владельцам облигаций наблюдение за тиражами выигрышей и погашения, содействовала улучшению обслуживания владельцев облигаций займов.

В предыдущие годы для размещения займов среди крестьянства Советское государство выпустило ряд специальных займов. Однако разрозненное, единичное мелкое крестьянское хозяйство не могло служить достаточной базой для распространения займов в деревне. Переход крестьянства к коллективным формам хозяйства в корне изменил положение. На 1 октября 1929 г. из общей суммы государственного долга населению на долю крестьянства приходилось лишь 11,8%, а на 1 января 1935 г. — уже 21%. Советские государственные займы стали опираться на сбережения не только рабочих и служащих, но и широчайших колхозных масс крестьянства. Реформа государственного кредита 1930 г. вместо разных займов, из которых одни предназначались для размещения среди рабочих и служащих, а другие — среди крестьянства, создала единую для трудящихся города и деревни массовую форму государственных займов — займы пятилетки.

Успехи подписки на займы индустриализации и заем укрепления крестьянского хозяйства, создание комиссий содействия государственному кредиту и сберегательному делу (комсодов), расширение их деятельности — все это свидетельствовало о том, что трудящиеся нашей страны всемерно стремились помочь также и своими денежными средствами скорейшему осуществлению плана социалистической индустриализации страны. Необходимо было довести дело до конца, собрать полностью взносы по подпис-

---

[28] СЗ, 1930, № 12, ст. 137; № 35, ст. 379, 381.

ке и обеспечить сохранение кредита, предоставленного государству, на весь срок займов.

Но здесь обнаружилось, что старые формы обращения займов — не ограниченная ничем возможность продажи или залога облигаций — не отвечали новым условиям и новой обстановке.

В 1928/29 г. впервые в истории советского государственного кредита план поступлений в бюджет по государственным займам, размещаемым среди населения, оказался недовыполненным, несмотря на значительное перевыполнение плана реализации займов. Это видно из следующих данных [29]:

	По плану, млн. руб.	Выполнение, млн. руб.	Выполнение, % к плану
Размещение облигаций займов (реализация)	500	563	112,6
Продажа или залог облигаций их владельцами («сброска»)	100	240	239,8
Чистые поступления в бюджет	400	323	80,8

Подписываясь на займы индустриализации, трудящиеся СССР принимали на себя перед лицом всей советской общественности обязательство — предоставить государству кредит на определенный срок, установленный в условиях займов. Только какие-либо особые обстоятельства, особо неотложные нужды могли служить основанием для того, чтобы нарушить данное обязательство и досрочно обратиться к тому резерву, каким являются средства, помещенные в государственные займы.

Именно так понимало свои обязательства большинство трудящихся. Однако было немало случаев, когда продажа и залог облигаций производились без достаточных оснований. Банки и сберкассы покупали (по твердому, высокому курсу) все предъявляемые им облигации. Такое положение подрывало цель и значение займов, средства от которых направлялись на долгосрочные вложения, создавало угрозу чрезмерных напряжений финансовых планов социалистического государства.

Досрочная ликвидация известной части облигаций наносила прямой ущерб государству. Вместе с тем Советское государство не могло встать на путь понижения курса облигаций займов в случае более широкого их притока в банки или сберкассы, т. е. на путь обратной покупки облигации с большой скидкой с номинала, так как это задевало бы интересы тех добросовестных владельцев облигаций, которые прибегали к их продаже по действительно серьезным основаниям.

Факты необоснованной «сброски» (продажи или залога) облигаций вызывали недовольство и отрицательное отношение со сто-

[29] «Вестник финансов», 1930, № 4, с. 15.

роны передовых рабочих и колхозников. На рабочих собраниях, в печати, в обращениях к правительству трудящиеся требовали изменения условий обращения облигаций займов, установления контроля над их продажей и залогом.

В соответствии с этими требованиями ЦИК и СНК СССР в феврале 1930 г. возложили на комиссии содействия государственному кредиту и сберегательному делу (комсоды) выдачу в случаях действительной нужды разрешений трудящимся на продажу или залог принадлежащих им облигаций займов. Тем самым обращение облигаций займов было поставлено под общественный контроль в лице комсодов. Не отменяя ликвидности займов, поскольку во всех необходимых случаях комсоды беспрепятственно выдавали разрешения на продажу или залог облигаций, это мероприятие обеспечивало действительную долгосрочность ссуды Советскому государству. Все это содействовало росту поступлений от государственных займов и повышению их роли в доходах бюджета, о чем свидетельствуют приведенные ниже данные.

	1929/30 г.	Особый квартал 1930 г.	1931 г.	1932 г.
Всего поступлений по госзаймам, млн. руб.	1278	356	3269	3922
В том числе				
от населения	656	212	1616	2429
от сберегательных касс	285	35	216	364
от органов Госстраха, кооперативных и других организаций	337	109	1437	1129
Удельный вес поступлений от госзаймов в доходах сводного бюджета, %	9,2	6,8	12,9	10,3

За 1930—1931 гг. были выпущены три массовых займа, размещенные путем предварительной подписки с рассрочкой платежей: 1) Государственный внутренний выигрышный заем «Пятилетка — в четыре года» (на 1200 млн. руб.); 2) Государственный внутренний заем «Пятилетка — в четыре года, выпуск третьего, решающего года пятилетки» (1931 г., на 1600 млн. руб.); 3) Государственный внутренний заем четвертого, завершающего года пятилетки (третий выпуск займа «Пятилетка — в четыре года», 1932 г., на 3200 млн. руб.). В порядке индивидуальных приобретений облигаций за наличный расчет среди населения размещались Государственный внутренний выигрышный заем 1930 г. (на сумму 50 млн. руб.) и Государственный внутренний выигрышный заем 1932 г. (на 50 млн. руб.; в 1933 г. был произведен дополнительный выпуск займа на такую же сумму). Для помещения стабильного остатка сумм вкладов в сберегательных кассах

предназначался Государственный 10%-ный заем (выпущен в 1930 г. на 750 млн. руб.).

Характерным для данного периода является выпуск целевых (авансовых) займов, часть которых должна была содействовать развитию сельскохозяйственного машиностроения и тракторостроения и снабжению колхозов тракторами и сельскохозяйственными машинами. Другая часть этих займов предназначалась для привлечения средств населения в целях организации и расширения производства некоторых товаров личного потребления длительного пользования. Сюда относятся: 1) два выпуска Облигационного займа Центрального сельскохозяйственного (а затем Всесоюзного сельскохозяйственного кооперативно-колхозного) банка (1929 г.— на 46 млн. руб. и 1930 г.— на 50 млн. руб.); 2) заем содействия тракторизации сельского хозяйства (выпущен в 1930 г. Всесоюзным объединением автотракторной промышленности на 25 млн. руб. сроком на 3 года); 3) тракторные обязательства (выпущены в декабре 1929 г. на 50 млн. руб. сроком до 1 февраля 1931 г.); 4) автомобильные обязательства (февраль 1930 г., на сумму более 40 млн. руб.); 5) велосипедные обязательства (март 1930 г., на 56 млн. руб.); 6) фотообязательства (август 1931 г.); 7) обязательства акционерного общества «Сельхозснабжение» (август 1931 г., на 50 млн. руб.).

Для содействия развитию самолетостроения и воздушного транспорта были выпущены обязательства Всесоюзного объединения гражданского воздушного флота (в сентябре 1931 г., на 50 млн. руб.). В дальнейшем выпуск таких займов был прекращен, а обязательства по линии снабжения сельского хозяйства тракторами и машинами были выкуплены в связи с проводившейся концентрацией средств производства в государственных машинно-тракторных станциях.

Крупные изменения за эти годы произошли также в области сберегательного дела.

В начале 1931 г. Совнарком СССР, констатировав некоторые достижения в деятельности сберегательных касс (рост числа вкладчиков и суммы вкладов), вместе с тем отметил, что достижения эти не соответствуют огромным возможностям, которые имеются в связи с ростом денежных доходов населения, а также задачам по мобилизации народных накоплений, выдвигаемым гигантской программой социалистического строительства. Совнарком СССР предложил увеличить число сберегательных касс, особенно на селе, укрепить их аппарат проверенными людьми, способными стать действительными организаторами сбережений трудящихся; поднять всю работу сберегательных касс на должную высоту.

В течение 1931—1932 гг. было произведено организационное слияние управления сберегательными кассами с аппаратом финансовых органов, ведающим госкредитом, и с фондовыми отделами Государственного банка; было образовано Главное управле-

ние государственных трудовых сберегательных касс. Это содействовало улучшению постановки работы в области сберегательного дела и государственного кредита.

В целях стимулирования лучшей постановки работы сберегательных касс и выполнения планов прироста вкладов Совнарком СССР в 1932 г. разрешил Главному управлению гострудсберкасс и госкредита выдавать ссуды местным Советам и колхозам из прироста вкладов в сберкассах на нужды местного хозяйственного и культурного строительства. Размер ссуды дифференцировался в зависимости от степени выполнения плана по привлечению вкладов.

Все эти мероприятия содействовали дальнейшему росту операций сберегательных касс. Увеличению вкладов способствовало прежде всего улучшение материального положения трудящихся. За 1930—1932 гг. фонд заработной платы рабочих и служащих увеличился по сравнению с 1929 г. почти в 3,4 раза. Однако сберегательные кассы не сумели в полной мере использовать эти благоприятные для их работы обстоятельства. Увлекшись погоней за количеством вкладчиков и расширением своей сети, сберегательные кассы не вели достаточной разъяснительной работы среди трудящихся, не обеспечивали должного обслуживания вкладчиков, что отрицательно отражалось на стабильности вкладов и увеличении их размеров.

За период с 1 октября 1929 г. по 1 января 1933 г. число сберегательных касс увеличилось с 20,4 тыс. до 56,1 тыс., численность их вкладчиков (физических лиц) — с 7,2 млн. до 23,9 млн., сумма их вкладов — с 316 млн. до 974 млн. руб.

8. Реорганизация системы налоговых платежей городского населения

Вступление нашей страны в период социализма и изменения в классовом составе ее населения обусловили большие преобразования в системе налоговых платежей городского населения. Значение этих платежей в доходах государственного бюджета, так же как и налоговых платежей сельскохозяйственного населения, сильно снижалось. Менялись основы дифференциации размеров обложения.

Успешное вытеснение частного капитала из производства и обращения, рост и укрепление социалистического сектора народного хозяйства делали усложненную систему обложения частного сектора, существовавшую до реформы 1930 г., излишней.

Процесс вытеснения частника особенно усилился с 1928/29 г. С 1 ноября 1928 г. по 1 ноября 1929 г. количество частных торговых предприятий сократилось со 158,3 тыс. до 87,4 тыс. единиц, т. е. почти в 2 раза. Еще более быстрыми темпами — почти в 3 раза — сократилось число предприятий оптовой торговли, тогда как число мелких торговцев снизилось на 1/3. Специальное

обследование по 19 крупнейшим городам, произведенное Наркомфином СССР, показало, что с 1 октября 1929 г. по 25 марта 1930 г. общее число частных предприятий в этих городах сократилось на $^2/_3$. По отдельным городам это сокращение было еще более резким (в Саратове — на 94,5%, в Москве — на 89,9, в Киеве — на 88,8, в Ростове-на-Дону — на 88,1, в Харькове — на 82,1% и т. д.). Более крупные торговые и промышленные предприятия частного сектора были почти полностью ликвидированы.

В результате налоговой реформы 1930 г. в системе платежей городского населения произошли следующие изменения:

	Количество платежей до реформы		Сумма платежей по финплану на 1929/30 г.	
	абс.	%	млн. руб.	%
Промысловый налог	32	42,1	197,2	31,7
Подоходный налог	3	4,0	298,0	47,9
Налог на сверхприбыль	1	1,3	18,1	2,9
Единая госпошлина	9	11,8	13,2	2,1
Платежи отмененные	3	4,0	15,2	2,4
Платежи, сохранившие самостоятельность	28	36,8	80,8	13,0
Итого	76	100,0	622,5	100,0

При подготовке налоговой реформы вносились предложения о полной унификации платежей частного сектора либо в едином промысловом налоге, взимаемом в процентном отношении к обороту прогрессивными ставками, либо в едином подоходном налоге. Такая чрезмерная унификация была неприемлема, так как вела к усложнению проектируемого единого платежа и лишала финансовые органы возможности уловить разнообразные формы и источники доходов частного сектора. Система платежей частного сектора должна была обеспечить выявление скрываемых частником оборотов и доходов, что требовало сохранения нескольких платежей. Кроме того, налоги с частных предприятий в тот период еще не утратили полностью и своего регулирующего значения.

По всем этим соображениям были сохранены три основных платежа — подоходный налог, налог на сверхприбыль и промысловый налог. В подоходном налоге были унифицированы три ранее существовавших платежа (в том числе квартирный налог), в промысловом налоге — 32 платежа (в том числе 12 акцизов). Взамен ряда мелких платежей пошлинного характера (гербовый сбор, судебные пошлины, нотариальные сборы и др.) была установлена единая государственная пошлина.

Приведенные ниже данные показывают динамику и состав поступлений по налоговым платежам городского населения на 1930—1932 гг. (в млн. руб.) [20].

[20] *Плотников К. Н.* Очерки истории бюджета Советского государства. М., Госфиниздат, 1954, с. 126.

	1929/30 г.	Особый квартал 1930 г.	1931 г.	1932 г.
Подоходный налог *	257	68	329	533
Сбор на нужды культурно-бытового и жилищного строительства	—	—	260	543
Промысловый налог *	144	58	391	124
Налог на сверхприбыль	19	...	...	...
Итого	420	...	...	...
Местные налоги и сборы **	160	47	184	244
Прочие налоги и сборы **	93	35	87	154

* Рост поступлений в особом квартале 1930 г. и в 1931 г. по сравнению с 1929/30 г. выражает проведенную унификацию в подоходном и промысловом налоге части платежей, показанных в графах «Местные налоги и сборы» и «Прочие налоги и сборы».

** Включая платежи не только городского населения.

Промысловый налог, ставший после реформы 1930 г. платежом исключительно частного сектора, быстро утрачивал свое значение. В 1930 г. кустари и ремесленники стали облагаться не в процентах к обороту, а по твердым ставкам налога. Число плательщиков налога, облагаемых в процентном отношении к обороту (в размере от 5 до 45% в зависимости от отрасли производства), сократилось до 446 торговых и 63 промышленных предприятий к 1 июля 1932 г. по 44 городам СССР. В мае 1932 г. Советское правительство, принимая меры к быстрому развитию колхозной торговли, предложило не допускать открытия магазинов и лавок частными торговцами и искоренять перекупщиков и спекулянтов, пытающихся нажиться за счет рабочих и крестьян. Вместе с тем в целях развития производства товаров широкого потребления в октябре 1932 г. от промыслового налога были освобождены кустари и ремесленники, не применяющие наемного труда, т. е. большинство ($^{9}/_{10}$) всех плательщиков налога, облагавшихся твердыми ставками. В итоге промысловый налог сохранил лишь регистрационное значение, что позволило использовать закон о налоге для борьбы с нелегальной торговлей.

В отличие от промыслового налога подоходный налог с частных лиц сохранял свое значение как существенный источник бюджетных доходов и после ликвидации капиталистических классов. Это объяснялось составом плательщиков налога: он распространялся на всех (за некоторыми исключениями) лиц, имеющих самостоятельные источники доходов.

Происшедшие в результате социалистического наступления по всему фронту изменения в классовой структуре населения СССР, а также задачи наиболее последовательного внедрения социалистического принципа оплаты труда и искоренения нетрудовых доходов потребовали в области подоходного обложения населения значительных преобразований.

В отношении рабочих и служащих, а также приравненных к ним плательщиков изменения подоходного налога заключались в частичном сжатии прогрессии обложения зарплаты (в 1932 г. максимальная ставка налога была снижена с 30 до 3,5% и прогрессия прекращалась для заработков, превышающих 500 руб. в месяц). В целях развития кустарных промыслов, устранения имевшихся в области обложения кустарей и ремесленников перегибов и упрощения техники налоговой работы доходы всех некооперированных кустарей и ремесленников стали с 1932 г. определяться не в размере действительного заработка, а по твердым нормам доходности. Для остальных групп плательщиков ставки налога были значительно повышены, особенно с лиц, имевших нетрудовые доходы. В процентах к облагаемому доходу налог в 1932 г. составлял у рабочих, служащих и кооперированных кустарей и ремесленников от 0,83 (при месячной зарплате 100 руб.) до 3,5 (при месячной заработной плате 500 руб. и более), у некооперированных кустарей и ремесленников без наемного труда — в среднем 10, с применением наемного труда — 25, у населения с нетрудовыми доходами — 36%[31].

В 1931 г. по инициативе трудящихся масс были введены единовременные сборы на нужды хозяйственного и культурного строительства в городах и сельских местностях и единовременный сбор на нужды жилищного строительства в городах. Сборы были повторены в 1932 г. и затем, начиная с 1933 г., сделались постоянной частью системы налоговых платежей населения в форме единого сбора на нужды жилищного и культурно-бытового строительств (культжилсбор).

9. Перестройка налоговых платежей и окладного страхования на селе

Усиление государственной финансовой помощи сельскому хозяйству было одним из важнейших условий победы нового, колхозного строя в деревне. Советское государство вкладывало огромные средства в финансирование предприятий и отраслей промышленности, создающих средства производства для сельского хозяйства и обеспечивающих техническую его реконструкцию; во много раз увеличило финансирование совхозов, машинно-тракторных станций и других разнообразных государственных предприятий и мероприятий, обеспечивающих внедрение в сельское хозяйство достижений науки и техники, а также финансирование социально-культурных мероприятий, направленных на обеспечение сельского хозяйства квалифицированными кадрами и подъем общего культурного уровня сельскохозяйственного населения; в больших размерах и на весьма льготных условиях государство

[31] Итоги выполнения первого пятилетнего плана развития народного хозяйства Союза ССР. М., изд. Госплана Союза ССР, 1933.

предоставляло кредиты колхозам и колхозникам, семенные материалы и пр., предоставило колхозам и колхозникам новые льготы в области налогов и страхования.

Тракторный парк в сельском хозяйстве СССР (с учетом амортизации) вырос с 34,9 тыс. тракторов мощностью в 391,4 тыс. л. с. в 1929 г. до 204,1 тыс. тракторов мощностью в 3100 тыс. л. с. в 1933 г. За период между XVI и XVII съездами ЦК ВКП(б) направил в деревню для укрепления кадров сельского хозяйства более 23 тыс. коммунистов. В сельское хозяйство также было направлено более 111 тыс. инженерно-технических и агрономических работников, подготовлено и переподготовлено свыше 1600 тыс. председателей и членов правления колхозов, бригадиров по полеводству, бригадиров по животноводству, счетоводов. Государство организовало для крестьян 2860 машинно-тракторных станций с вложением в это 2 млрд. руб.

Рост государственных вложений в сельское хозяйство и их направление показывают приведенные ниже данные (в млн. руб.) [32].

	1929/30 г.	1931 г.	1932 г.
Государственные вложения в сельское хозяйство	2498	5191	4628
В том числе			
по государственному сектору (без МТС)	1419	3882	3246
МТС и колхозы	804	1230	1358
Единоличные крестьянские хозяйства	275	79	24

Чтобы облегчить условия для налаживания работы в организуемых широким фронтом колхозах, необходимо было: а) освободить от налогового обложения на два года весь обобществленный рабочий скот в колхозах, поголовье коров, свиней, овец, всю птицу, находящихся как в коллективном владении колхоза, так и в индивидуальном владении колхозников; установить льготы по обложению огородов; б) обеспечить кредитование колхозов в 1930 г. в размере не ниже 500 млн. руб.; отсрочить погашение просроченной задолженности по ссудам хозяйств, вошедшим в колхозы, снять с таких хозяйств ряд недоимок; в) освободить колхозы от уплаты долгов по конфискованному кулацкому имуществу, переходящему во владение колхозов. С вступивших в колхозы хозяйств были сняты задолженность по землеустройству, все штрафы и судебные взыскания, связанные с недоимками по сельскохозяйственным платежам; на два года отсрочено погаше-

[32] Построение фундамента социалистической экономики в СССР (1926—1932 гг.). М., Изд-во АН СССР, 1960, с. 498.

ние их задолженности по всем (сверх землеустройства) кредитам.

Крупное значение в решении задач экономической политики партии и Советской власти в период борьбы за коллективизацию имела перестройка сельскохозяйственного налога и сельского окладного страхования. Проведенные в этой области мероприятия, содействуя развитию колхозного движения, вместе с тем дополняли меры общеэкономического порядка (запрещение найма рабочей силы, аренды земли и др.), направленные на ликвидацию последнего эксплуататорского класса в стране — кулачества.

1929/30 г. был последним годом, когда обложение колхозов производилось на тех же основаниях, что и единоличных середняцких хозяйств, с предоставлением лишь специальных льгот и преимуществ, в частности скидок с начисленных окладов налога. Такое положение, соответствовавшее старым условиям, когда коллективные хозяйства были отдельными островками среди моря единоличных крестьянских хозяйств, было совершенно неприемлемо в новых условиях, когда коллективизация охватывала целые районы и области. Необходимо было провести более четкое разграничение обложения колхозов от обложения единоличных крестьянских хозяйств.

Начало такому разграничению было положено в 1930 г. Хотя доходы колхозов, подлежащие обложению сельскохозяйственным налогом, в основном исчислялись еще нормативно (по нормам доходности), но вместо прогрессивных ставок сельхозналога с последующей системой скидок для колхозов была установлена пропорциональная ставка. С колхозов, хорошо наладивших учет и отчетность, налог стал исчисляться и взиматься не с нормативно определенного дохода, а с фактической суммы валового дохода. Пропорциональное обложение стимулировало заинтересованность колхозов в росте доходов и делало систему обложения колхозов максимально простой.

Большие изменения во взимании сельскохозяйственного налога с колхозов были осуществлены в 1931 г.: был завершен переход к обложению колхозов по сумме их валового дохода на основании отчетности; установлена пониженная ставка налога — 3% — для сельскохозяйственных артелей; от обложения полностью освобождены колхозное животноводство и пчеловодство, а также корма, передаваемые колхозом колхозникам, что должно было содействовать росту поголовья колхозного стада; полностью освобождена от обложения выручка от колхозной торговли; крупные льготы предоставлены колхозам в отношении технических культур.

Особо нужно отметить скидку до 10% (в 1932 г. она была повышена до 25%) за выполнение производственных заданий по севу, обработке и уборке и за правильную постановку учета и отчетности. Эта скидка призвана была стимулировать лучшую организацию колхозного хозяйства как планового социалистиче-

ского хозяйства. Благодаря всем этим льготам и скидкам фактический размер налога с колхозов составлял не 3%, а примерно 1,5% валового дохода колхозов.

Одновременно усилилось обложение кулацких хозяйств. В 1930 г. обложению налогом в индивидуальном порядке подлежали все фактически имеющиеся кулацкие хояйства, а не в пределах установленного процента от общего числа крестьянских хозяйств, как это было ранее. Для кулаков была введена особая шкала ставок, намного увеличенных по сравнению со ставками налога, взимаемого с трудовых единоличных хозяйств. По этой шкале изъятие составляло от 20% (при годовом доходе в 500 руб.) до 70% (с дохода, превышающего 6000 руб. в год). С 1931 г. было запрещено распространение на кулацкие хозяйства каких бы то ни было льгот, в том числе и за агротехнические мероприятия.

В итоге произведенной перестройки сельскохозяйственного налога усилилась дифференциация обложения отдельных категорий плательщиков, как это видно из следующих данных о размере налога в среднем на один двор (в руб.): колхозы в 1929/30 г.— 10,7, в 1932 г.— 9,8, единоличные трудовые хозяйства — 18,1 и 26,9, кулацкие хозяйства — 172,4 и 313,7.

В 1932 г. дополнительно к сельскохозяйственному налогу был введен единовременный налог с единоличных крестьянских хозяйств, повторенный затем в 1934 г. Задача налога заключалась в том, чтобы усилить обложение неземледельческих и нетрудовых (в частности, рыночных) доходов единоличных хозяйств. Ставки налога различались в зависимости от мощности хозяйства. Единоличные трудовые хозяйства, облагавшиеся сельхозналогом по твердым ставкам, платили от 15 до 20 руб. (в 1934 г. от 15 до 125 руб.) с хозяйства, остальные трудовые крестьянские хозяйства — в размере от 100 до 175% оклада сельхозналога. С кулацких хозяйств единовременный налог взимался в размере 200% оклада сельхозналога. Районным исполнительным комитетам предоставлялось право частично освобождать от налога хозяйства, аккуратно выполняющие обязательства перед государством, и повышать ставки налога (вплоть до удвоения) с хозяйств, злостно не выполняющих обязательства.

Выше уже упоминались введенные в 1931 г. сборы на нужды жилищного и культурно-бытового строительства. В деревне плательщиками культжилсбора были все население и все хозяйства, кроме колхозов. Следовательно, сбор уплачивался также и колхозниками, не имевшими доходов от необобществленной части хозяйства. С колхозников культжилсбор взимался по твердым ставкам (от 15 до 80 руб. на двор), с единоличных трудовых хозяйств — в размере от 75 до 175% оклада сельхозналога. Для кулацких хозяйств размер культжилсбора определялся в сумме 200% оклада сельхозналога.

Динамика бюджетных платежей по налогам на селе показана на стр. 286 (в млн. руб.).

	1929/30 г.	Особый квартал 1930 г.	1931 г.	1932 г.
Сельскохозяйственный налог	405,6	170,2	457,9	459,0
В том числе				
с колхозов	—	15,4	77,0	121,5
с населения	—	154,8	380,9	337,5
Культжилсбор	—	—	244,7	398,9
Единовременный налог с единоличных крестьянских хозяйств	—	—	—	166,1
Итого	405,6	170,2	702,6	1024,0
Самообложение	58,1	75,6	362,5	485,5

Введение двух новых платежей (культжилсбора и единовременного налога с единоличных крестьянских хозяйств) обеспечило прирост поступлений от сельскохозяйственного населения, особенно в 1932 г. В подавляющей своей части прирост поступлений происходил за счет усиления обложения единоличных крестьянских хозяйств, и особенно кулачества. С ликвидацией кулачества как класса и завершением коллективизации налоговые поступления от сельскохозяйственного населения стали снижаться.

Таким образом, в период борьбы за коллективизацию сельского хозяйства налоги были широко использованы в качестве одного из серьезных орудий помощи колхозному крестьянству и экспроприации кулачества в связи с его ликвидацией на основе сплошной коллективизации.

В таком же направлении происходили перестройка и использование обязательного окладного страхования, снова ставшего основным видом имущественного страхования после того, как было отменено страхование имущества государственных предприятий и учреждений.

В процессе подготовки налоговой реформы 1930 г. Наркомат РКИ предлагал реформировать страхование имущества, принадлежащего частным лицам, и личное страхование на следующих основаниях: ликвидировать гарантийное страхование; сохранить лишь один вид личного страхования — на случай смерти или инвалидности, возложив обязанности по его распространению на комиссии содействия государственному кредиту и сберегательному делу (комсоды), а прием и выдачу страховых сумм — на сберегательные кассы; прекратить добровольное сверхокладное страхование. В таком случае деятельность страхового аппарата ограничивалась проведением обязательного страхования имущества колхозов и частных хозяйств, добровольного страхования домашнего имущества и страхования экспортно-импортных грузов. Проект НК РКИ исходил из того, что не требуется сохранение

специального хозрасчетного страхового учреждения, а возможно всю работу организовать внутри общего финансового аппарата [33].

Первое из перечисленных мероприятий было вполне целесообразно. Гарантийное страхование, возлагая ответственность за растраты и хищения, за убытки, причиненные бесхозяйственностью или небрежными действиями и упущениями рабочих и служащих, на Госстрах, ослабляло внимание хозяйственников к вопросам надлежащей организации кассового и складского хозяйства. В июле 1930 г. гарантийное страхование было ликвидировано.

Другие предложения, содержащиеся в проекте НК РКИ, себя не оправдали, так как не учитывали перспектив дальнейшего хозяйственного развития. В этом отношении интересно отметить, что необходимость ликвидации добровольного сверхокладного страхования мотивировалась тем, что этим страхованием пользуются лишь зажиточные слои крестьянства и кулачество.

В 1930 г. предложение НК РКИ о ликвидации особого хозрасчетного страхового аппарата принято не было, так как было решено возмещать убытки по обязательному страхованию имущества госпредприятий и учреждений через Госстрах. С ликвидацией обязательного страхования имущества госпредприятий и учреждений это возражение отпало. Вся работа по страховым операциям была передана финансовым органам, республиканские правления и краевые (областные) конторы Госстраха были ликвидированы. За правлением Госстраха СССР сохранялись операции по иностранному страхованию, составление сводного годового отчета по страховому делу.

Такому решению вопроса способствовала проведенная в июне 1930 г. передача функций по государственному страхованию в сельских местностях из районных органов Госстраха в райисполкомы. Республикам было предоставлено право сохранить районные органы Госстраха там, где аппарат райисполкомов не был подготовлен к выполнению страховых функций, но не более чем на один год. Так как до этого страхование имуществ колхозов, проводившееся Коопстрахом, было уже сосредоточено в Госстрахе, то передача государственного страхования в сельских местностях в райисполкомы означала полную ликвидацию в районах специального страхового аппарата. Аппарат этот был восстановлен в 1933 г.

Сплошная коллективизация и ликвидация на этой основе кулачества как класса требовали соответствующей перестройки страхования.

До 1931 г. применялись единые для всех хозяйств страховые тарифы, а льготы бедняцким хозяйствам выражались либо в форме скидок, либо в полной бесплатности для них окладного страхования. С 1 октября 1931 г. были введены следующие диффе-

---

[33] Упрощение финансовой системы. Материалы к XVI съезду ВКП(б), с. 37—43.

ренцированные ставки страховых платежей в зависимости от пояса местности (в % к страховой сумме):

	Для колхозов	Для трудовых единоличных хозяйств	Для кулацких хозяйств
Страхование			
строений	0,25–1,60	0,55–2,40	1,10–4,80
посевов	1,00–1,80	1,20–2,40	2,40–4,80
крупного рогатого скота	3,00–3,30	3,70–4,70	7,40–9,40
лошадей, верблюдов, ослов	5,00–5,50	6,20 и 8,20	12,40 и 16,40
каракулевых овец	5,00	6,00	12,00

Дифференциация ставок была дополнена установлением различий между колхозниками, трудовыми единоличниками и кулацкими хозяйствами в отношении круга объектов, охватываемых страховым обеспечением, а также нормы обеспечения и порядка возмещения убытков. Было введено страхование инвентаря, семенных запасов, мелкого скота, принадлежащих колхозам. Страховое обеспечение устанавливалось для колхозов в размере полной стоимости застрахованного имущества (по страховой оценке), для единоличных хозяйств — в размере от 50 до 100% страховой оценки. Выплата страхового вознаграждения кулацким хозяйствам в районах сплошной коллективизации была прекращена. Союзным республикам было предоставлено право повышать или понижать нормы страхового обеспечения, установленные союзным законодательством. Маломощные колхозы и бедняцкие хозяйства от страховых платежей освобождались: их имущество страховалось бесплатно.

10. Развитие бюджетной системы и бюджетного планирования. Реорганизация финансового контроля

Период борьбы за коллективизацию сельского хозяйства характеризовался дальнейшим усилением роли и значения бюджетной системы СССР в распределении национального дохода, в хозяйственном и культурном строительстве страны. Этому содействовала перестройка форм и методов бюджетной аккумуляции средств, о которой было сказано выше, а также преобразования в самой бюджетной системе в теснейшей связи с успешным развертыванием индустриализации страны и коллективизации сельского хозяйства.

Повышение культурных и материально-бытовых запросов со стороны быстро растущего населения городов и перестраивающего на новый лад свою жизнь колхозного крестьянства, проведение всеобщего обучения, усиление руководства хозяйственным строи-

тельством в колхозах — все это требовало улучшения работы сельских Советов, укрепления их финансовой базы.

Особенно возрастала роль сельских Советов. Они становились подлинными центрами хозяйственной, политической, культурной жизни деревни.

В постановлении ЦИК СССР от 25 января 1930 г. «О новых задачах Советов в связи с широко развернувшейся коллективизацией деревни» указывалось, что «сельские Советы, особенно в районах сплошной коллективизации, должны иметь свой бюджет. Сельские Советы должны руководить всеми культурно-просветительными и социально-бытовыми учреждениями, а также благоустройством села, направляя всю эту работу по пути социалистического воспитания масс и коренной перестройки всего быта» [14].

С февраля 1930 г. предусматривалось образование самостоятельных бюджетов во всех сельских Советах, определялся перечень расходов и источников доходов сельских бюджетов, обеспечивающих обслуживание административных, хозяйственно-общественных и культурных нужд местного значения. Сельские бюджеты становятся серьезным орудием хозяйственного руководства.

Осуществление задач, связанных с развернутым социалистическим наступлением, требовало максимального приближения низовых органов Советской власти к массам, расширения их прав и обязанностей, установления их непосредственной связи с органами государственной власти и государственного управления союзных и автономных республик и с краевыми (областными) исполнительными комитетами. В июле 1930 г. постановлением ЦИК и СНК СССР о ликвидации округов завершается районирование страны. Материальные средства, культурные силы и источники доходов ликвидируемых округов были переданы районным исполнительным комитетам. В результате район становился узловым пунктом, в котором практически осуществлялась политика партии на селе; его финансовая база укреплялась. «Основные положения о районных съездах Советов и районных исполнительных комитетах», утвержденные ЦИК и СНК СССР 13 октября 1930 г., расширили бюджетные права райисполкомов, определили круг доходов и расходов районных бюджетов.

Все это содействовало развитию местных бюджетов, укреплению их доходной базы.

Налоговая реформа, унифицировавшая платежи предприятий и организаций обобществленного хозяйства и перестроившая систему бюджетных доходов, вызвала коренные изменения в распределении доходов между общесоюзным, республиканским и местными бюджетами. Это видно из данных табл. 6 (по проекту

---

[14] Бюджетное законодательство Союза ССР за 20 лет. Сборник важнейших законодательных материалов за 1917—1937 гг., с. 350. М., Госфиниздат, 1938.

Таблица 6

	Сумма платежей по финплану на 1929/30 г.	Поступало до реформы			
		в союзный бюджет	в республиканские бюджеты, нетто	в местные бюджеты	в другие финансовые институты
Унифицированы					
В налоге с оборота	4566	3079	354	792	341
В том числе					
Промысловый налог	1639	802	222	615	—
Доходы от недр	79	—	76	3	—
Доходы от разных госимуществ	15	—	7	8	—
Гербовый сбор и разные пошлины	143	73	35	35	—
Местные налоги и сборы	130	—	—	130	—
В отчислениях от прибылей	1799	682	630	227	260
В том числе					
подоходный налог	346	127	175	44	—
отчисления от прибылей	1069	430	456	183	—
Итого	6365	3761	984	1019	601

НКФ СССР, в млн. руб.; фактически унификация была произведена в большем объеме) [35].

По постановлению ЦИК и СНК СССР, принятому в начале сентября 1930 г., было установлено следующее распределение доходов между отдельными категориями бюджетов:

в общесоюзный бюджет поступали основная сумма налога с оборота, отчислений от прибылей государственных предприятий и хозяйственных органов общесоюзного значения, подоходный налог с предприятий обобществленного хозяйства общесоюзного значения;

в республиканские бюджеты поступали установленная союзным правительством часть налога с оборота, отчисления от прибылей государственных предприятий республиканского значения и подоходный налог с предприятий обобществленного хозяйства республиканского значения;

в местные бюджеты поступали часть налога с оборота (за счет доли, поступающей в республиканские бюджеты), отчисления от прибылей государственных предприятий местного значения, подоходный налог с предприятий обобществленного хозяйства местного значения, единый сельскохозяйственный налог, подо-

[35] Реконструкция системы налоговых и неналоговых изъятий, с. 164.

ходный налог с частных лиц, промысловый налог, налог на сверхприбыль и единая государственная пошлина. Совнаркомам союзных республик было предоставлено право перераспределять часть отчислений от прибылей местных предприятий между отдельными местными бюджетами в целях их регулирования.

Переход к новой системе распределения доходов ослабил устойчивость республиканских и местных бюджетов, усилил неравномерность доходной базы отдельных бюджетов.

Республиканские бюджеты лишились ряда ранее закрепленных за ними доходов. Часть из них была передана местным бюджетам (отчисления от сельскохозяйственного и промыслового налогов), часть унифицирована в налоге с оборота, зачисляемом в союзный бюджет, и в единой государственной пошлине, полностью переданной местным бюджетам. Подоходный налог с государственных предприятий, суммы которого ранее почти полностью включались в республиканские бюджеты, теперь, после унификации его в отчислениях от прибылей, стал поступать в различные бюджеты по признаку подведомственности предприятий. В результате закрепленные за республиканскими бюджетами доходные источники оказались недостаточными для обеспечения возложенных на эти бюджеты расходов.

Новое распределение доходов местных бюджетов вызвало неравномерность доходной базы, обусловленную неравномерностью экономического развития различных районов СССР. В одних районах, получающих крупные суммы отчислений от прибылей вследствие концентрации в этих районах местной промышленности, образовались большие излишки средств, другие районы нуждались в значительной помощи из вышестоящих бюджетов.

Все республиканские бюджеты и значительная часть местных бюджетов оказались дефицитными. Сбалансирование бюджетов производилось посредством прямых изъятий излишков средств из более мощных бюджетов и выдачи прямых пособий (дотаций) из союзного бюджета [36].

В утвержденном на 1931 г. бюджете РСФСР в сумме 829,6 млн. руб. дотации из союзного бюджета (за счет налога с оборота) составили 132 млн. руб., или 16% к общему итогу бюджета, изъятия из доходов местных бюджетов —249,2 млн. руб., или 30%, и изъятия из прибылей местной промышленности — 155,5 млн. руб., или 18,7% к общему итогу бюджета. Таким образом, лишь треть расходов бюджета РСФСР обеспечивалась закрепленными за ним источниками доходов. В бюджетах АССР на 1931 г. дотации покрывали в среднем 37% расходов, в краевых и областных бюджетах РСФСР (не считая бюджетов четырех промышленных областей) — 17,5%. По отдельным автономным республикам, краям и областям удельный вес дотаций был еще выше: в Якутской АССР — 63%, в Чувашской АССР — 61%.

---

[36] Вопросы советского бюджетного права. М., Юриздат, 1940, с. 60—61.

В Туркменской и Таджикской ССР дотация из союзного бюджета (за счет налога с оборота) достигала 85% общего объема их бюджетов [37].

Сосредоточение в союзном бюджете основного источника доходов — налога с оборота и централизованная система его взимания снимали с местных органов заботу о выполнении плана поступления по этому источнику. Система же дотаций и прямых изъятий подрывала стимул к борьбе за использование других источников бюджетных доходов, формально закрепленных за местными бюджетами. Отсутствие точного разграничения доходов между отдельными категориями бюджетов, практика регулирования бюджетов в процессе их исполнения привели к частным внеплановым изъятиям из доходов нижестоящих бюджетов, что означало сужение самостоятельности низовых бюджетов.

Эти отрицательные моменты были ликвидированы на основе постановления ЦИК и СНК СССР от 21 декабря 1931 г. «О республиканских и местных бюджетах». Основные изменения, внесенные этим постановлением, заключались в следующем.

Во-первых, был изменен способ передачи в республиканские и местные бюджеты части налога с оборота: взамен абсолютных сумм (система дотаций) устанавливались процентные отчисления, размеры которых определялись по каждой союзной республике Совнаркомом СССР, а для бюджетов АССР и местных Советов — совнаркомами союзных республик. При этом в бюджеты автономных республик должно было передаваться не менее 50% поступлений налога с предприятий, подведомственных органам АССР. Замена дотационной системы процентными отчислениями создавала и укрепляла заинтересованность республиканских и местных органов в выполнении плана поступлений по налогу с оборота.

Во-вторых, устанавливались специальные отчисления в республиканские и местные бюджеты от прибылей и от налога с оборота, взимаемых с предприятий союзного значения, разрабатывающих важнейшие виды природных богатств отдельных союзных республик; в бюджеты автономных республик и местные бюджеты передавались полностью доходы от земельных имуществ, торфяных болот, рыболовных и зверобойных угодий общегосударственного значения. Совнаркому СССР поручалось ежегодно, при утверждении государственного бюджета СССР, определять размеры отчислений от реализации массовых государственных займов — по каждой союзной республике и по категориям местных бюджетов.

Эти мероприятия (вместе с установленными процентными отчислениями от налога с оборота) обеспечивали укрепление доходной базы каждого республиканского и местного бюджета, их сбалансирование, как правило, без прямых дотаций из средств вышестоящего бюджета. Для бюджета ряда национальных рес-

[37] Бюджетное законодательство Союза ССР за 20 лет, с. LII—LIII.

публик особенно большое значение имели специальные отчисления от налога с оборота по нефти, хлопку, табаку и т. д.

В-третьих, был установлен перечень отчислений от государственных налогов и других доходов, подлежащих передаче в районные и сельские бюджеты; за этими бюджетами твердо закреплялся ряд источников доходов; система прямых изъятий и дотаций заменялась регулированием местных бюджетов посредством определения различных процентов отчислений от налога с оборота и сельскохозяйственного налога. Этим ликвидировалась обезличка местных бюджетов, укреплялась их самостоятельность, внедрялась заинтересованность и ответственность каждого республиканского и местного органа за исполнение бюджета. Суммы от перевыполнения плановых заданий по доходам должны были полностью оставаться в распоряжении соответствующих союзных и автономных республик и местных Советов и исполкомов.

Следовательно, основной принцип принятого постановления ЦИК и СНК СССР от 21 декабря 1931 г. заключался в том, что расходы, осуществляемые каждым республиканским и местным бюджетом, должны быть сбалансированы в основном доходами, взимание которых возложено на соответствующие республиканские и местные органы. В соответствии с этим в республиканские и местные бюджеты были переданы не только отчисления от налога с оборота предприятий республиканского и местного значения, но и часть отчислений от налога с оборота предприятий общесоюзного значения, если взимание налога поручалось местным финансовым органам. Такой принцип при последовательном его осуществлении ставил расходы каждого бюджета в зависимость от качества работы по исполнению доходной части бюджета. Это по существу означало, что расходы каждого бюджета ставились в теснейшую зависимость от выполнения всего плана государственных доходов.

Одной из главных задач, стоявших в тот период перед местными бюджетами, являлось финансовое обеспечение потребностей развития коммунального и жилищного хозяйства. Июньский (1931 г.) Пленум ЦК ВКП(б) констатировал, что коммунальное и жилищное хозяйство, несмотря на огромные его достижения, еще значительно отставало от предъявляемых к нему требований, растущих вместе с успехами индустриализации страны, увеличением городского населения, возрастанием бытовых и культурных потребностей широких трудящихся масс. Необходимо было решительно улучшить все жилищное и коммунальное хозяйство, укрепить его финансовую базу. В этих целях постановлением ЦИК и СНК СССР от 21 декабря 1931 г. предусматривалось, что все доходы от коммунального и жилищного хозяйства по каждой союзной республике, а в РСФСР — по каждой автономной республике и каждому краю (области) должны расходоваться исключительно на нужды коммунального и жилищного хозяйства.

В табл. 7 показано, как в 1932 г. распределялись между союзным, республиканскими и местными бюджетами поступления по отдельным источникам бюджетных доходов.

В итоге производственной перестройки бюджетной системы роль и значение районных и сельских бюджетов сильно возросли, о чем свидетельствуют приведенные ниже данные [33].

	Млн. руб.		Удельный вес, %	
	1929/30 г.	1934 г.	1929/30 г.	1934 г.
Республиканские (АССР), краевые и областные бюджеты	1164	2381	31,5	24,1
Городские бюджеты	1459	3234	39,5	32,8
Районные бюджеты	747	2329	20,2	23,6
Сельские бюджеты	299	1789	7,8	18,1
Поселковые бюджеты	38	138	1,0	1,4
Итого	3697	9871	100,0	100,0

Вместе с тем удельный вес местных бюджетов в сводном бюджете СССР снижался. Еще в большей степени уменьшалась доля республиканских бюджетов, как это показывают приводимые ниже данные.

	1929/30 г.	Особый квартал 1930 г.	1931 г.	1932 г.
Всего расходов по сводному бюджету, млн. руб.	13322	5038	25097	37995
В том числе				
союзный бюджет	7007	3365	16774	26476
бюджет соцстраха	1418	408	2242	3577
республиканские бюджеты	1621	395	1761	2082
местные бюджеты	3276	870	4320	5858
% к итогу				
союзный бюджет	52,6	66,8	66,8	69,7
бюджет соцстраха	10,6	8,0	9,0	9,4
республиканские бюджеты	12,2	7,9	7,0	5,5
местные бюджеты	24,6	17,3	17,2	15,4

Изменилось также распределение отдельных видов расходов между бюджетами, о чем свидетельствуют данные табл. 8 за 1932 г.

Из приведенных данных видно, что решающая часть ассигнований на народное хозяйство (87,3%) была сосредоточена в союзном бюджете, что определило и структуру расходов различных звеньев бюджета: удельный вес расходов на народное хозяйство

[33] Местные бюджеты СССР за 1934 г. М., Госфиниздат, 1935, с. X.

Таблица 7

	Распределение между бюджетами						Удельный вес в общей сумме доходов, %		
	млн. руб.			%					
	союзный бюджет	республиканские бюджеты	местные бюджеты	союзный бюджет	республиканские бюджеты	местные бюджеты	союзный бюджет	республиканские бюджеты	местные бюджеты
1. Налог с оборота	18428	629	538	94,0	3,2	2,8	60,2	32,3	9,8
2. Отчисления от прибылей	1000	410	614	49,4	20,2	30,4	3,3	21,0	11,2
3. Транспорт и связь	2964	—	—	100,0	—	—	9,7	—	—
4. Налог с предприятий и организаций	144	122	525	18,2	15,3	66,5	0,5	6,3	9,6
В том числе									
Подоходный налог	10	121	228	2,8	33,7	63,5	0,0	6,2	4,2
Сельхозналог с колхозов	—	—	122	—	—	100,0	—	—	2,2
Налог с нетоварных операций	134	—	—	100,0	—	—	0,4	—	—
Местные налоги и сборы	—	—	176	—	—	100,0	—	—	3,2
5. Налоги и сборы с населения	642	412	1932	21,5	13,8	64,7	2,1	21,2	35,3
В том числе									
Подоходный налог	—	114	419	—	21,4	78,6	—	5,9	7,7
Сельхозналог	—	—	337	—	—	100,0	—	—	6,2
Культжилсборы									
городской	288	255	—	53,0	47,0	—	0,9	13,1	—
сельский	186	43	170	46,6	10,8	42,6	0,6	2,2	3,1
Промысловый налог	—	—	124	—	—	100,0	—	—	2,2
Единовременный налог с крестьянских единоличных хозяйств	166	—	—	100,0	—	—	0,5	—	—
Местные налоги и сборы	—	—	244	—	—	100,0	—	—	4,5
Сельское самообложение	—	—	485	—	—	100,0	—	—	8,9
6. Государственные займы	3233	272	417	82,6	6,9	10,5	10,6	14,0	7,7
В том числе среди населения	1741	272	417	71,7	11,2	27,1	5,7	14,0	7,7
7. Таможенный доход	282	—	—	100,0	—	—	0,9	—	—
8. Арендная плата и другие доходы от имуществ	—	—	849	—	—	100,0	—	—	15,5
В том числе лесной доход	—	—	202	—	—	100,0	—	—	3,7
9. Средства соцстраха	3577	—	—	100,0	—	—	11,7	—	—

Таблица 8

	Распределение между бюджетами, %				Удельный вес в общей сумме расходов, %			
	союзный бюджет	бюджет соцстраха	республиканские бюджеты	местные бюджеты	союзный бюджет	бюджет соцстраха	республиканские бюджеты	местные бюджеты
Финансирование народного хозяйства	87,3	2,7	3,6	6,4	84,0	19,8	44,1	27,8
В том числе								
Промышленность и электрификация	96,5	—	1,9	1,6	48,5	—	12,6	3,5
Из них								
тяжелая промышленность	97,4	—	1,5	1,1	42,8	—	8,4	2,1
электрификация	96,6	—	3,1	0,3	2,5	—	1,0	—
легкая промышленность	76,8	—	15,4	7,8	1,2	—	3,2	0,6
Сельское хозяйство	80,2	—	14,2	5,6	11,9	—	26,9	3,8
Транспорт и связь	95,2	—	—	4,8	14,7	—	—	3,3
Из них								
шоссейный и автомобильный транспорт	69,3	—	—	30,7	1,4	—	—	2,7
связь	85,9	—	—	14,1	0,8	—	—	0,6
Торговля, снабжение и заготовки	97,5	—	2,4	0,1	8,3	—	2,6	0,2
Коммунальное и жилищное хозяйство	3,3	39,6	2,0	55,1	0,2	19,8	1,8	16,9
Социально-культурные мероприятия	14,1	37,3	12,3	39,3	13,8	79,0	44,7	50,9
В том числе								
Просвещение	20,0	5,1	19,1	55,8	3,8	5,8	36,8	38,3
Из них								
наука	...	...	...	...	0,7	...	4,9	0,3
подготовка кадров	36,9	5,3	36,6	21,2	2,3	2,4	28,5	5,9
школы	...	...	...	...	—	...	0,3	23,9
детские сады, площадки, дома	—	27,9	4,4	67,7	—	1,3	0,3	1,9
Здравоохранение и физкультура	1,3	60,6	4,8	33,3	0,4	33,7	3,5	9,5
Охрана труда и социальное обеспечение	0,8	90,1	4,3	4,8	—	39,5	3,3	1,3

составил в союзном бюджете 84%, в республиканских бюджетах — 44,1, в местных бюджетах — 27,8%.

Возрастание удельного веса союзного бюджета характеризует дальнейшую концентрацию бюджетных ресурсов для финансирования промышленного строительства, а также технического перевооружения сельскохозяйственного производства на базе его коллективизации.

Перестройка бюджетной системы сопровождалась совершенствованием бюджетного планирования. Важное значение имело составление сводного финансового плана.

Достигнутые к 1931 г. успехи в индустриализации страны, в социалистическом переустройстве хозяйства обусловили укрепление и усиление роли плана во всем народном хозяйстве. Развитие отраслевого производственного и финансового планирования (промфинпланы) позволяло приступить к составлению сводного финансового плана еще в конце предыдущего периода. В 1930 г. оно получило законодательное оформление. В постановлении ЦИК и СНК СССР от 23 мая 1930 г. «О едином финансовом плане» указывалось:

«Огромный размах социалистического строительства требует возрастающих из года в год денежных вложений. Тем самым приобретает все большее значение планирование финансового хозяйства страны. Достигнутые успехи планового хозяйства делают возможным и необходимым поднять планирование финансов на более высокую ступень и охватить финансы обобществленного сектора единым финансовым планом. Этот план, не устраняя отдельных оперативных планов (госбюджет, финансовый план промышленности, кредитные планы и т. д.), должен облегчить и улучшить их взаимное согласование и обеспечить наиболее целесообразное направление и экономное использование средств на нужды народного хозяйства, культуры и обороны СССР» [39].

Исходя из этого, решено было приступить начиная со следующего хозяйственного года к составлению единого (сводного) финансового плана СССР. В едином финансовом плане должны были найти отражение все затраты на капитальные вложения и на пополнение оборотных средств отраслей народного хозяйства, расходы на социально-культурные мероприятия, управление и оборону, платежи по страховому вознаграждению и государственным кредитным операциям. В доходную часть единого финансового плана подлежали включению прибыль и амортизационные отчисления предприятий и хозяйственных организаций, налоговые и неналоговые доходы бюджета, поступления по государственному страхованию и соцстраху, специальные средства ведомств и учреждений, накопление паев и вкладов, средства самообложения и эмиссии.

Таким образом, в едином финансовом плане сводились все

[39] СЗ, 1930, № 28, ст. 315.

ресурсы, находящиеся в распоряжении центральных и местных органов государственной власти и государственного управления, и все накопления (включая амортизационные) предприятий и организаций социалистического хозяйства.

Взаимное согласование отдельных оперативных финансовых планов, достигаемое составлением единого финансового плана, позволяло выявить и наиболее эффективно, в соответствии с заданиями народнохозяйственного плана, использовать финансовые ресурсы социалистического хозяйства.

Составление единого финансового плана не только не устраняло отдельных оперативных финансовых планов, но предполагало усиление их роли и значения, так как именно они являлись основой единого финансового плана, от выполнения каждого из них зависело выполнение всего сводного плана. Более того, необходимо было внедрять и усиливать ответственность хозяйственных организаций, ведомств и учреждений за выполнение отдельных оперативных планов на основе хозяйственного расчета и строжайшего соблюдения планово-финансовой дисциплины.

В постановлении ЦИК и СНК СССР определялись также взаимоотношения единого финансового плана с государственным бюджетом. Единый финансовый план рассматривался как часть контрольных цифр народного хозяйства (переход от контрольных цифр к народнохозяйственному плану был осуществлен в следующем году). В составе контрольных цифр народного хозяйства единый финансовый план должен был представляться на рассмотрение ЦИК СССР одновременно с проектом государственного бюджета СССР. ЦИК СССР, одобряя контрольные цифры и единый финансовый план, как ориентировочный план на предстоящий год, утверждает в качестве закона единый государственный бюджет Союза ССР[40]. Таким образом, основным оперативным финансовым планом социалистического государства оставался бюджет. В нем устанавливались твердые, имеющие силу закона финансовые обязательства предприятий, учреждений, организаций в теснейшей связи с планами производства и реализации продукции.

В этот период в центре внимания находились задачи ликвидации недостатков и просчетов в практике проведения кредитной и налоговой реформ, более четкого разграничения ресурсов централизованного государственного фонда — госбюджета и ресурсов отдельных предприятий и хозяйственных организаций, задачи усиления борьбы за выполнение промфинпланов, внедрения хозрасчета и контроля рублем. Вопросы единого финансового плана, его совершенствования отодвинулись на задний план. В конце концов единый финансовый план как обособленная часть народнохозяйственного плана, подлежащая особому рассмотрению и одобрению ЦИК СССР, оказался выключенным из практики финансового планирования.

[40] СЗ, 1930, № 28, с. 315.

Большое значение для укрепления бюджетной дисциплины и проведения экономии в расходовании бюджетных средств имели мероприятия по усилению финансового контроля.

Созданный в 1926/27 г. взамен финансово-контрольного управления Госфинконтроль просуществовал недолго. По мере развертывания социалистической индустриализации страны все большая доля средств государственного бюджета направлялась на финансирование капитальных вложений и оборотных средств хозяйственных организаций. Это требовало расширения границ финансово-бюджетного контроля. Нельзя было ограничиваться лишь контролем над расходованием средств бюджетными учреждениями. Вместе с тем было очевидно, что ограничение функций контроля по отношению к хозрасчетным организациям только проверкой расходования ими бюджетных средств не могло дать нужных результатов. Бюджетные средства, переданные хозорганизации, сливались с её собственными ресурсами.

В начале 1930 г. было признано необходимым в целях уменьшения множественности контроля и удешевления контрольного аппарата упразднить органы Госфинконтроля. Функции проверки финансового хозяйства предприятий и учреждений переданы были РКИ. Таким образом, контроль за правильностью использования бюджетных средств осуществлялся РКИ и оперативными отделами и секторами финансового аппарата (в процессе выдачи денег).

В материалах ЦКК — НК РКИ к XVI съезду партии[44] указывалось, что цель реформы состояла отнюдь не в механическом объединении РКИ и Госфинконтроля. Задачи заключались в обеспечении надлежащей организации не только проверки правильности, хозяйственной целесообразности и законности расходов предприятий и учреждений, но также изучения их финансового хозяйства (состав капиталов, их оборачиваемость, способ хранения и т. д.) в целях максимального внедрения в деятельность режима экономии с широким привлечением масс (рабочих бригад, секций Советов депутатов и других организаций) к проведению контроля.

Таким образом, основной целью было сочетание оперативного и финансового контроля, однако принятая форма этого сочетания себя не оправдала.

Сосредоточив свое внимание на важнейших участках хозяйства и управления, на их рационализации, РКИ не смогла в достаточной степени охватить проверкой расходование бюджетных средств. Не справлялись с задачей контроля за правильностью использования бюджетных средств и оперативные подразделения (отделы, сектора, управления) финансового аппарата, непосредственно ведающие отпуском средств. В результате нарушения

---

[44] Упрощение финансовой системы. Материалы ЦКК — НК РКИ к XVI съезду ВКП(б), с. 46—47.

бюджетной дисциплины не прекращались, хозорганизации и учреждения в ряде случаев нерационально использовали государственные средства.

В декабре 1931 г. сессия ЦИК СССР обязала НКФ СССР организовать действительный и всесторонний контроль над правильностью использования средств, отпускаемых по государственному и местным бюджетам, добиваясь соблюдения строжайшего режима экономии и финансово-бюджетной и кредитной дисциплины[42]. С выполнением этой директивы оперативные финансовые органы не справлялись. Требовалось создание специальных органов финансово-бюджетного контроля. Такие органы были в конце 1932 г.— начале 1933 г. организованы в форме финансово-бюджетных инспекций.

Основными методами работы финансово-бюджетной инспекции должны были стать обследования и ревизии с проверкой подлинных документов. К этим обследованиям и ревизиям и ко всей контрольной работе должен был широко привлекаться финансовый актив из рабочих и служащих обследуемых предприятий и учреждений. Основными формами и методами общественного контроля являлись контрольные посты, общественные смотры, освещение результатов работы в печати, организация общественных судов над нарушителями бюджетной дисциплины и т. д. Широкое применение таких форм и методов общественного контроля должно было способствовать усилению роли и значения финансово-бюджетных инспекций.

11. Финансовые итоги первой пятилетки

1931 и 1932 гг. были периодом наибольшего напряжения сил и средств в борьбе за выполнение первого пятилетнего плана развития народного хозяйства СССР. Империалистические провокации и возросшая опасность военных нападений извне делали еще более настоятельной необходимость в ускоренных темпах создания и развития собственной тяжелой индустрии. Злостное сопротивление кулачества, обострение классовой борьбы, связанное с коренной ломкой производственных отношений в сельском хозяйстве, порождали временные трудности реорганизационного периода и требовали государственной помощи социалистическим формам хозяйства в значительно больших размерах, чем намечалось пятилетним планом. Достаточно указать, что по пятилетнему плану предполагалось повысить удельный вес социалистического сектора в посевах до 17,5%, фактически же на долю совхозов и колхозов в 1932 г. приходилось уже 78% всех посевов. К тому же в 1931 г. страну постиг серьезный недород, а обострение международной обстановки и мировой экономический кризис в

[42] Вторая сессия ЦИК СССР 6-го созыва. Стенографический отчет и постановления. М., 1931.

капиталистическом мире отразились на выполнении экспортно-импортных планов.

Чтобы решить задачу, поставленную Коммунистической партией и самоотверженно поддержанную трудящимися массами,— выполнить пятилетку в четыре года, необходимо было резко повысить объем капитальных вложений. По сравнению с 1929 г. капитальные вложения (в сопоставимых ценах) возросли: в 1930 г.— на 67%, в 1931 г.— в 2,4 раза, в 1932 г.— более чем в 2,8 раза.

Напряженность этой программы усиливалась тем, что внутрихозяйственные накопления увеличивались медленнее, чем это намечалось пятилетним планом, вследствие недовыполнения заданий по повышению производительности труда и большого превышения фондов заработной платы. За 1928/29—1932 гг. в промышленности производительность труда выросла на 41%, а средний размер заработной платы — более чем вдвое. Рост денежных доходов населения (в 3,5 раза, в том числе фондов заработной платы — в 4 раза) намного опережал увеличение розничного товарооборота государственной и кооперативной торговли (на 80,5% по товарам индивидуального потребления, в неизменных ценах), что создавало трудности в организации денежного оборота[43]. Чтобы выполнить программу пятилетнего плана за четыре года, необходимо было установить строжайший режим экономии в стране.

Напряженность финансового плана нашла свое отражение в динамике и структуре доходов и расходов сводного бюджета, о чем свидетельствуют приведенные на стр. 301 данные.

Выполнение форсированной программы капитальных вложений и усиление помощи реконструируемому сельскому хозяйству потребовали большей, чем намечалось пятилетним планом, мобилизации средств населения и дальнейшей концентрации бюджетных ресурсов на нужды индустриализации и коллективизации. В 1932 г. удельный вес финансирования народного хозяйства в расходной части сводного бюджета достиг наивысшего уровня (67,1%) за все годы социалистического строительства. Доля промышленности в бюджетном финансировании народного хозяйства поднялась до 52,2%, а доля тяжелой промышленности в общей сумме бюджетного финансирования промышленности — до 92,5%. Ко всем хозяйственным органам и к финансовой системе в целом предъявлялись требования — усиливать мобилизацию внутрихозяйственных ресурсов и денежных сбережений населения, проводить строжайший режим экономии.

Основные задачи в области финансов в первой пятилетке заключались в том, чтобы обеспечить: рост вложений в социалистическую промышленность, главным образом для реконструк-

---

[43] Итоги выполнения первого пятилетнего плана развития народного хозяйства Союза ССР. М., изд. Госплана СССР, 1933, с. 176.

	1929/30 г. *	Особый квартал 1930 г.	1931 г.	1932 г.
Доходы сводного бюджета	13 879	5269	25 246	38 042
В том числе				
Налог с оборота	5653	2420	11 672	19 595
Отчисления от прибылей **	2654	1052	3927	4988
Налоги с предприятий и организаций	479	89	402	791
Налоги и сборы с населения	1118	438	2110	2986
Государственные займы	1278	356	3269	3922
Средства соцстраха	1418	408	2242	3577
% к итогу				
Налог с оборота	38,6	45,9	46,2	51,5
Отчисления от прибылей	19,1	20,0	15,6	13,1
Налоги с предприятий и организаций	3,4	1,7	1,6	2,1
Налоги и сборы с населения	8,1	8,3	8,3	7,9
Государственные займы	9,2	6,8	12,9	10,3
Средства соцстраха	10,2	7,7	8,9	9,4
Расходы сводного бюджета	13 322	5038	25 097	37 995
В том числе				
Финансирование народного хозяйства	6814	2800	16 311	25 494
Из них				
промышленность и электрификация	2624	1030	8117	13 300
сельское хозяйство	1353	615	2914	3944
транспорт и связь	1521	638	2420	4070
торговля и заготовки	546	320	1797	2273
коммунальное и жилищное хозяйство	720	133	1029	1794
Социально-культурные мероприятия	3518	1101	5396	7580
Из них				
просвещение	1781	638	3011	4023
здравоохранение и физкультура	814	226	1266	1991
охрана труда и социальное обеспечение	922	237	1137	1566
Управление	604	129	904	1143
Оборона	1046	434	1288	1296
Расходы по государственным займам	406	75	408	962
% к итогу				
Народное хозяйство	51,2	55,6	65,0	67,1
Социально-культурные мероприятия	26,4	21,8	21,5	20,0
Управление	4,6	2,6	3,6	3,0
Оборона	7,8	8,6	5,1	3,4
Расходы по государственным займам	3,0	1,5	1,6	2,5

* Сопоставимые данные.

** Включая поступления от транспорта и связи.

ции старых и сооружения новых предприятий тяжелой индустрии; поддержку со стороны Советского государства нового, колхозного строя в деревне; усиление подготовки и переподготовки инженерно-технических кадров, улучшение жилищно-бытовых условий трудящихся (в первую очередь рабочих ведущих отраслей промышленности), проведение всеобщего начального обучения; преодоление хозяйственной и культурной отсталости национальных республик и областей, унаследованной от старой, дореволюционной России; укрепление обороноспособности Родины. Ниже приводится общая характеристика выполнения доходной части сводного финансового плана первой пятилетки за четыре с четвертью года (в млрд. руб., в ценах соответствующих лет).

	Намечено на 5 лет	Выполнение за 4 года	Превышение
Средства обобществленного хозяйства	70,9	89,9	+19,0
В том числе			
промышленность	33,5	43,4	+9,9
транспорт и связь	5,7	9,0	+3,3
коммунальное и жилищное хозяйство	2,9	3,2	+0,3
госторговля и кооперация	6,1	8,4	+2,3
соцстрах (начисления на зарплату)	10,1	12,4	+2,3
Привлечение средств населения	17,3	21,5	+4,2
В том числе			
по обязательным платежам	6,8	7,5	+0,7
по добровольным платежам	10,5	14,0	+3,5
Прочие доходы *	3,4	8,7	+5,3
Итого	91,6	120,1	+28,5

* Сюда относятся местные налоги и сборы, средства общественных организаций и некоторые другие ресурсы.

По объему мобилизованных финансовых ресурсов пятилетняя программа была перевыполнена за $4^1/_4$ года на 31% в основном за счет привлечения ресурсов обобществленного хозяйства.

Успешное выполнение доходной части сводного финансового плана обеспечило финансовыми ресурсами перевыполнение огромной строительной программы первой пятилетки. По пятилетнему плану предполагалось осуществить капитальные вложения в обобществленное хозяйство в сумме 46,9 млрд. руб. против 11,1 млрд. руб., вложенных за период 1923/24—1927/28 гг. Фактически же вложения за $4^1/_4$ года первой пятилетки составили 52,5 млрд. руб., т. е. были на 11,9% больше, чем намечалось по плану на 5 лет. Распределение капитальных вложений по отраслям хозяйства характеризуют приведенные ниже данные (в млрд. руб., в ценах соответствующих лет).

	1923/24—1927/28 гг.	По плану на 1928/29—1932/33 гг.	Выполнение за 4 1/4 г.
Всего капитальных вложений	11,1	46,9	52,5
В том числе			
Промышленность	4,9	19,1	24,8
Из них по отраслям, производящим средства производства	3,6	14,7	21,3
Сельское хозяйство	0,7	7,2	10,8
Транспорт и связь	2,8	10,2	10,4

Такое осуществление плана капитальных вложений, содействовавшее успешному решению задач первой пятилетки, определило итоги выполнения расходной части всего сводного финансового плана первой пятилетки. Направление денежных ресурсов за годы первой пятилетки в сопоставлении с пятилетней программой показывают следующие данные (в млрд. руб.):

	По пятилетнему плану	Выполнение			
		1928/29 г.	1932 г.	за 4 1/4 года	больше или меньше, чем по плану
Финансирование народного хозяйства	56,8	7,2	30,2	80,3	+23,5
В том числе					
промышленности	22,0	3,2	16,6	41,6	+19,6
сельского хозяйства	7,3	1,2	5,0	15,1	+7,8
транспорта и связи	10,2	1,4	4,9	12,5	+2,3
Финансирование социально-культурного строительства *	21,4	3,0	9,5	23,9	+2,5
В том числе					
просвещение	10,4	1,4	5,7	14,1	+3,7
здравоохранение	4,7	0,6	2,0	5,1	+0,4
Управление и оборона	10,0	1,6	2,5	9,0	−1,0
Прочие расходы	3,4	1,2	2,4	6,9	+3,5
Итого	91,6	13,0	44,6	120,1	+28,5

* Без затрат хозяйственных органов на капитальное строительство в соответствии с программой социально-культурных мероприятий. Эти затраты составили в 1928/29 г. 151 млн. руб., в 1932 г.— 791 млн., за 4 1/4 года — 2081 млн. руб.

Перевыполнение расходной части пятилетнего финансового плана шло в основном по линии затрат на финансирование промышленности, сельского хозяйства и просвещения.

Подавляющая часть средств, отпущенных на финансирование промышленности, была использована для реконструкции и нового строительства гигантов тяжелой индустрии — базы технической

реконструкции всего народного хозяйства. За годы первой пятилетки были организованы десятки новых отраслей промышленности, созданы передовая черная металлургия, тракторная, автомобильная, химическая, авиационная промышленность, станкостроение, сельскохозяйственное машиностроение, новая угольно-металлургическая база на Востоке, построены тысячи передовых предприятий, находящихся на уровне лучших образцов современной техники. При общем росте промышленной продукции в 1932 г. по сравнению с 1928 г. в 2 раза производство средств производства (группа «А») увеличилось в 2,7 раза, предметов личного потребления — на 87%. Удельный вес группы «А» в общем объеме продукции поднялся с 44,3 до 52,5%[44]. В итоге тяжелая промышленность была твердо поставлена на ноги, создана собственная база для завершения реконструкции всего народного хозяйства. Капиталистические элементы были окончательно вытеснены из промышленности. Советский Союз стал передовой, индустриальной державой.

Удвоение расходов на финансирование сельского хозяйства против заданий пятилетнего плана связано с коренным переломом в развитии нашего сельского хозяйства. В 1932 г. в стране имелось 4337 совхозов, 2446 машинно-тракторных станций и около 210,6 тыс. колхозов, которые объединяли уже 61,5% крестьянских хозяйств и охватывали 75,6% всех крестьянских посевных площадей[45]. Социалистические формы хозяйства заняли господствующее положение в сельском хозяйстве, кулачество как класс было разгромлено. На основе быстрого развития промышленности были достигнуты большие успехи в деле перевода сельского хозяйства на рельсы передовой машинной техники. На 1 января 1933 г. социалистическое сельское хозяйство имело около 148 тыс. тракторов (в переводе на 15-сильные) общей мощностью 2225 тыс. л. с.[46] Советский Союз из страны мелкого и мельчайшего крестьянского хозяйства превратился в страну самого крупного в мире коллективного сельскохозяйственного производства.

Несмотря на огромные трудности, Коммунистическая партия и правительство добились больших успехов в улучшении материального положения трудящихся. Еще в первые годы пятилетки была ликвидирована безработица. На основе коллективизации было подорвано в корне расслоение крестьянства на кулаков и бедняков и уничтожены причины, порождавшие обнищание и пауперизм в деревне.

---

[44] Итоги выполнения первого пятилетнего плана развития народного хозяйства. М., изд. Госплана СССР, 1933, с. 58, 59.

[45] Построение фундамента социалистической экономики в СССР (1926—1932 гг.). М., Изд-во АН СССР, 1960, с. 326, 367.

[46] Итоги выполнения первого пятилетнего плана развития народного хозяйства СССР, с. 139.

Огромный рост расходов на просвещение связан с проведением всеобщего начального обучения и расширением подготовки и переподготовки кадров для народного хозяйства, и особенно для тяжелой промышленности и колхозной деревни.

В практическом осуществлении директивы XVI съезда партии и постановления ЦК ВКП(б) от 25 июля 1930 г. о введении всеобщего начального обучения были достигнуты крупнейшие успехи. Число учащихся в начальных школах возросло с 9,87 млн. человек в 1927/28 г. до 18,75 млн. человек в 1932 г. (против 7,23 млн. человек в 1913 г.). Это означало, что в 1932 г. 98% детей в возрасте 8—11 лет обучалось в начальной школе (в 1927/28 г.— 51,4%). Численность учащихся в средней школе увеличилась соответственно с 1,4 млн. до 4,4 млн. человек (против 565 тыс. человек в 1913 г.). Общий уровень грамотности населения поднялся с 58,4 до 90%, в том числе в городах — с 78,5 до 97%, в селах — с 48,3 до 88% [47].

Гигантский размах социалистического строительства поставил проблему кадров с особой остротой. Необходимо было преодолеть нехватку квалифицированных технических и руководящих кадров, всемерно форсировать и улучшать дело подготовки новых специалистов из среды рабочего класса и крестьянства. Количество обучающихся в высших учебных заведениях повысилось со 160 тыс. человек в 1927/28 г. до 501,3 тыс. человек в 1932 г. (против 124,7 тыс. человек в 1913 г.), число обучающихся в техникумах и школах фабрично-заводского ученичества увеличилось соответственно с 431,9 тыс. до 2126,5 тыс. человек (против 267 тыс. человек в 1913 г.), на рабфаках — с 49,2 тыс. до 444,4 тыс. человек. Численность специалистов с законченным высшим и средним (специальным) образованием в производственных отраслях народного хозяйства возросла со 146 тыс. в 1927/28 г. до 375 тыс. человек в 1932 г.

Большая работа была проведена также в области развертывания дошкольного воспитания детей. Число детей в дошкольных учреждениях возросло в 17 раз (с 308 тыс. в 1927/28 г. до 5232 тыс. человек в 1932 г.). Это означало, что 23,7% детей в возрасте от 3 до 7 лет в 1932 г. посещали дошкольные учреждения (в 1927/28 г.— 1,6%) [48].

Крупные вложения были осуществлены также по линии финансирования транспорта и связи, жилищно-коммунального строительства (постройка новых и реконструкция старых городов и рабочих поселков), здравоохранения.

Всего на финансирование народного хозяйства и социально-культурных мероприятий за $4^1/_4$ года было направлено 104,2 млрд. руб., что составляло 86,8%, т. е. почти $^9/_{10}$ всех

---

[47] Итоги выполнения первого пятилетнего плана развития народного хозяйства СССР, с. 275.

[48] Там же, с. 217—218, 222, 274, 275.

расходов единого финансового плана, и на 26 млрд. руб. превышало вложения по пятилетнему плану. Такое направление ресурсов финансового плана являлось одной из важнейших причин огромных успехов социалистического строительства и одним из наиболее ярких показателей преимуществ социалистической системы хозяйства. По плану первой пятилетки затраты на социально-культурные мероприятия в 1932/33 г. на душу населения намечались в размере 24 р. 53 к. (против 4 р. 34 коп. в 1913 г.). Фактически же затраты на душу населения в 1932 г. составили 61 р. 73 к., т. е. в 2,5 раза превысили сумму, намечаемую пятилетним планом, и почти в 15 раз были больше затрат в 1913 г.

Первая пятилетка коренным образом изменила лицо национальных республик и областей, обеспечила крупные достижения в ликвидации их унаследованной от времени царизма отсталости. В национальных республиках и областях возникли новые промышленные районы, были построены крупные фабрики и заводы, организованы мощные совхозы, МТС, успешно развернулась коллективизация сельского хозяйства и на ее основе — его техническое перевооружение. Быстрые темпы хозяйственного и культурного подъема национальных республик явились в значительной степени результатом помощи других, более передовых районов Советского Союза и финансовой поддержки со стороны союзного бюджета.

Первая пятилетка принесла не только бурное развитие индустриализации и коллективизации национальных районов, но и расцвет национальной по форме, социалистической по содержанию культуры. Существенную роль в этом играло то обстоятельство, что темпы роста расходов на социально-культурные нужды в национальных республиках и областях были значительно выше, чем в среднем по РСФСР.

Успехи в выполнении финансового плана первой пятилетки опирались на быстрый рост национального дохода страны и его распределение в интересах народа. В 1932 г. национальный доход СССР (в ценах 1926/27 г.) составил 45,5 млрд. руб. и увеличился по сравнению с 1927/28 г. на 86,1% (среднегодовой темп роста — 16%).

Одним из важнейших финансовых итогов первой пятилетки явилась реорганизация финансово-кредитной системы в соответствии с условиями и задачами социалистической экономики.

Успешное выполнение первого пятилетнего плана — яркое свидетельство преимуществ развивающейся социалистической системы хозяйства. По сравнению с довоенным уровнем (1913 г.) промышленная продукция СССР выросла в 2,7 раза, тогда как мировой экономический кризис отбросил промышленное производство Франции к уровню 1911 г., США — к 1905—1906 гг., Англии — 1897 г., Германии — к уровню 1896 г. Общее число безработных в крупнейших капиталистических странах достигало в 1932 г. 40 млн. человек.

Мировой экономический кризис 1929—1933 г., небывалый по своей продолжительности, глубине и остроте, сопровождался кредитным и валютным кризисом, крушением международного капиталистического кредита, кризисом государственных финансов. Несмотря на усиление налогового бремени, являющееся одним из главных методов перенесения тяжести кризиса на плечи трудящихся, бюджеты капиталистических государств вступили в полосу хронической дефицитности. Особенно крупных размеров бюджетные дефициты достигли в США (свыше половины общей суммы бюджетных расходов), в Японии (в 1932/33 г.— более трети всех бюджетных доходов).

На почве экономического кризиса и огромных бюджетных дефицитов возникла и усилилась бумажноденежная инфляция, еще более ухудшившая материальное положение трудящихся в капиталистических странах. Следствием экономического кризиса и огромных бюджетных дефицитов были также государственные банкротства, которые повлекли за собой упадок международного кредита. В 1931 г. заявили о своем частичном или полном прекращении платежей 7 государств, в 1932 г.— 14 государств, в том числе Германия, Франция, Польша, Бельгия, в 1933 г.— еще 5 государств, в том числе Англия и Италия. Такие крупнейшие капиталистические страны, как Англия и Германия, полностью отказались от платежей по своим внешним долгам.

Первый пятилетний план развития народного хозяйства СССР явился важным этапом в строительстве социалистической экономики в стране и преодолении ее прошлой отсталости по сравнению с развитыми капиталистическими государствами. В годы первой пятилетки в СССР было завершено построение фундамента социалистической экономики, созданы условия для полной ликвидации капиталистических классов, для завершения переходного периода от капитализма к социализму.

Глава шестая

ФИНАНСЫ В ПЕРИОД БОРЬБЫ ЗА ЗАВЕРШЕНИЕ СТРОИТЕЛЬСТВА СОЦИАЛИСТИЧЕСКОГО ОБЩЕСТВА И ПРОВЕДЕНИЕ НОВОЙ КОНСТИТУЦИИ СССР. ФИНАНСЫ В ТРЕТЬЕЙ ПЯТИЛЕТКЕ

1. Задачи финансовой политики СССР и роль советских финансов в новой фазе развития социалистического государства

С ликвидацией капиталистических классов социалистическое государство вступило в новую фазу своего развития. Отпала функция военного подавления внутри страны. Вместо нее появилась у государства функция охраны социалистической собственности от расхитителей народного добра. Сохранилась полностью функция военной защиты страны от нападения извне. Получила полное развитие функция хозяйственно-организаторской и культурно-воспитательной работы государственных органов, которая стала основной задачей нашего государства.

В соответствии с изменением задач и функций социалистического государства изменились и задачи его финансовой политики. Отпала необходимость в использовании финансовых инструментов и методов для ограничения и вытеснения капиталистических элементов ввиду окончательной и полной ликвидации эксплуататорских классов в нашей стране. Полностью сохранилась задача обеспечения финансовыми ресурсами роста обороноспособности страны, повышения технической оснащенности Красной Армии и Военно-Морского Флота, укрепления их кадрового состава. Значительно расширились и усложнились задачи финансовой политики Советского Союза, связанные с хозяйственно-организаторской и культурно-воспитательной работой органов социалистического государства и с охраной социалистической собственности.

Основными задачами финансовой политики СССР в новой фазе развития социалистического государства явились:

1) мобилизация средств, необходимых для содержания государственного аппарата управления, для усиления и укрепления обороноспособности социалистической Родины, для военной защиты государственных границ Советского Союза от нападения на него извне;

2) обеспечение финансовыми ресурсами хозяйственных и социально-культурных мероприятий социалистического государства, направленных на удовлетворение потребностей расширенного со-

циалистического воспроизводства, развитие социалистической культуры, на охрану и укрепление здоровья трудящихся, обеспечение граждан СССР в случае утраты трудоспособности, в старости и т. д.;

3) обеспечение наиболее правильного, эффективного использования государственных средств, а также ресурсов всего народного хозяйства на основе последовательного осуществления социалистического принципа оплаты по труду, укрепления хозяйственного расчета и проведения финансового контроля; всемерное стимулирование охраны и укрепления социалистической собственности, роста производительности общественного труда, повышения рентабельности предприятий и хозяйственных организаций, выполнения и перевыполнения планов производства и реализации продукции; содействие правильному сочетанию общественных и личных интересов советских граждан, воспитание коммунистического отношения к труду и общественной собственности;

4) использование финансов и кредита для осуществления устанавливаемого народнохозяйственным планом распределения общественного продукта согласно общественным и личным потребностям советских граждан, для обеспечения соответствия между распределением доходов и общественного продукта, для пресечения всяких путей и возможностей проникновения капитализма, для вовлечения в хозяйственный оборот всех временно свободных средств, денежных накоплений и сбережений предприятий, учреждений, организаций и населения.

На первое место выдвинулись задачи всемерного воспитания социалистического отношения к труду и общественному продукту, всемерной охраны общественной социалистической собственности, коммунистического воспитания масс, развития советского патриотизма. Социалистический принцип распределения по труду должен проводиться в жизнь со всей последовательностью, должна широко применяться система поощрения за высокие достижения во всех отраслях общественного труда, развертываться массовая инициатива наряду с усилением ответственности за нарушения трудовой дисциплины, за нерадивое отношение к социалистической собственности. После ликвидации капиталистических классов стали в полной мере развиваться таящиеся в недрах социалистического строя возможности роста производства и повышения его эффективности в интересах более полного удовлетворения растущих потребностей населения.

Все это потребовало более дифференцированного подхода внутри единого социалистического хозяйства к отдельным его отраслям, участкам хозяйственного и культурного строительства, к отдельным предприятиям и группам населения. То обстоятельство, что капиталистические классы ликвидированы, а единоличное крестьянское хозяйство оттеснено на второстепенные позиции, отнюдь не означало «обеднения» финансовых категорий.

Финансовые отношения и после победы социализма имеют богатое, разностороннее содержание. Необходимо лишь, чтобы формы их организации, методы финансовой работы соответствовали этому содержанию, действительно содействовали решению указанных задач.

На XVII съезде партии были подвергнуты уничтожающей критике левацкие «теории» о том, что победа социализма будто бы предопределяет ликвидацию денег, их отмирание, а вместе с тем и отмирание всей системы финансов и кредита. В резолюции съезда подчеркивалось, что «основой хозяйственной деятельности должна быть борьба за внедрение хозрасчета во всех звеньях народного хозяйства, усиление планово-финансовой дисциплины, дальнейшее укрепление советского рубля — этого важнейшего рычага усиления хозрасчета и укрепления экономических связей между городом и деревней» [1].

XVIII съезд партии в резолюции о третьем пятилетнем плане развития народного хозяйства СССР указал на «необходимость улучшения бюджетно-кредитной работы, дальнейшего укрепления хозрасчета, усиления борьбы с бесхозяйственностью, повышения уровня рентабельности тяжелой индустрии и других отраслей народного хозяйства, укрепления советского рубля на основе социалистического производства, усиленного развития товарооборота и общего подъема материального уровня жизни народа» [2].

Большое внимание вопросам хозрасчета, борьбы за снижение себестоимости продукции, за лучшее использование оборотных средств, а также вопросам организации налаженного учета и контроля уделила XVIII партийная конференция в резолюции «О задачах партийных организаций в области промышленности и транспорта» [3].

Необходимость товарного производства, обмена через куплю-продажу сохраняется до тех пор, пока существуют две формы социалистической собственности — государственная, являющаяся всенародным достоянием, и колхозно-кооперативная, представляющая собой достояние отдельных коллективных хозяйств и кооперативных организаций.

В непосредственном распоряжении государства на стадии социализма находится лишь продукция, производимая государственными предприятиями.

Что же касается продукции колхозов, то она представляет собой собственность отдельных колхозов, которые передают ее в распоряжение государства главным образом в порядке обмена на продукцию государственной промышленности. Эти взаимно обмениваемые продукты труда, создаваемые предприятиями, основан-

---

[1] КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК, т. 5. М., Политиздат, 1971, с. 148.
[2] Там же, с. 364.
[3] Там же, с. 460.

ными на разных формах социалистической собственности, являются товарами, а их производство — товарным производством. Из товарного же производства и обмена товаров неизбежно вытекает действие закона стоимости и необходимости денег как высшей, наиболее развитой формы стоимости.

Благодаря общественной собственности на средства производства, ликвидации системы наемного труда, системы эксплуатации и благодаря действию закона планомерного (пропорционального) развития народного хозяйства закон стоимости не является и не может быть регулятором социалистического производства. В основе планомерного (пропорционального) развития народного хозяйства СССР лежит не закон стоимости, а обеспечение максимального удовлетворения постоянно растущих материальных и культурных потребностей всего общества путем непрерывного роста и совершенствования социалистического производства на базе высшей техники.

В этом состоят существенные черты и требования основного экономического закона социализма. Сфера действия закона стоимости как регулятора производства ограничивается при социализме товарным обращением, т. е. обменом главным образом товаров личного потребления через куплю-продажу. При этом и в данной сфере регулирующая роль закона стоимости поставлена в рамки безраздельным господством социалистической собственности на средства производства и вытекающими отсюда действиями закона планомерного (пропорционального) развития народного хозяйства.

Вместе с тем через производство и реализацию в качестве товаров тех потребительских продуктов, которые необходимы для воспроизводства рабочей силы, открывается воздействие закона стоимости также и на производство.

На стадии социализма сохраняется необходимость в использовании денежной, стоимостной формы учета затрат живого и овеществленного труда. До тех пор, пока не будут созданы условия для выражения затрат живого и овеществленного труда непосредственно в единицах рабочего времени, денежный (стоимостный) учет объективно необходим. Он позволяет соизмерять затраты и полученные результаты, осуществлять хозяйственный расчет, считать и калькулировать, определять себестоимость продукции. Учёт действия закона стоимости стимулирует улучшение методов производства, снижение себестоимости продукции, выявление и рациональное использование всех внутренних ресурсов, заставляет добиваться повышения рентабельности предприятий. Стоимостная форма используется для калькуляции, расчетов, определения доходности и убыточности предприятий, для контроля за их деятельностью.

Безраздельное господство социалистической системы хозяйства и социалистической собственности на орудия и средства производства отнюдь не означает, что отношения предприятий и хо-

зяйственных организаций с финансовой системой упрощаются настолько, что становятся лишь расчетными отношениями. Наоборот, эти отношения принимают все более разнообразный характер, дифференцируются. С точки зрения задач социалистического государства, интересов всего советского народа вовсе не безразлично, например, каково соотношение источников доходов колхозов, как колхоз распределяет и использует свою продукцию и свои денежные доходы, как используются материальные и трудовые ресурсы каждого социалистического предприятия, какие меры принимаются государственными и кооперативными предприятиями для ускорения оборачиваемости средств, снижения себестоимости, сохранения дееспособности основных фондов, насколько умело, по-хозяйски организована работа каждого предприятия.

В связи с этим возрастает значение хозяйственного расчета и подлинного контроля рублем, такого контроля, который на деле помогает улучшать работу каждого предприятия, стимулирует рост производительности общественного труда, охрану и увеличение социалистической собственности, выполнение и перевыполнение устанавливаемых государством планов.

Точно так же ликвидация капиталистических классов и эксплуатации человека человеком не устраняет необходимости использования финансов как орудия регулирования доходов. К отдельным формам, видам, источникам доходов необходим дифференцированный подход. Этого требуют задачи охраны социалистической собственности, последовательного осуществления социалистического принципа оплаты по труду, укрепления социалистической дисциплины труда, повышения его производительности, правильного сочетания общественных и личных интересов, воспитания коммунистического отношения к труду и общественной собственности.

2. Конституция СССР 1936 г. и финансы

Победа социализма нашла отражение во всех отраслях политической, экономической, культурной и общественной жизни нашей страны. В 1935 г. партия и правительство приняли решение о внесении в Конституцию СССР, утвержденную съездом Советов в 1924 г., тех изменений, которые должны были отразить происшедшие за годы социалистического строительства преобразования.

5 декабря 1936 г. Чрезвычайный VIII Всесоюзный съезд Советов принял величайший по своему историческому значению акт — новую Конституцию (Основной Закон) Союза ССР. В ней были четко записаны огромные завоевания трудящихся СССР, достигнутые за истекшие годы социалистического строительства под руководством Коммунистической партии. Конституция запечатлела победу социализма в нашей стране, закрепила невидан-

ные в истории человечества права граждан, добытые и завоеванные в итоге развития социалистической революции.

Конституция СССР отразила и закрепила тот всемирно-исторический факт, что наша страна вступила в новую полосу развития, в полосу завершения строительства социалистического общества и постепенного перехода к коммунистическому обществу, где руководящим должен быть коммунистический принцип «от каждого — по его способностям, каждому — по его потребностям».

Ликвидация капиталистических классов, победа социализма обеспечили дальнейшее развертывание социалистического демократизма. Конституция обеспечивает широкие возможности и права в области руководства на местах хозяйственным и культурным строительством не только для верховных органов союзных и автономных республик, но и для всех местных органов государственной власти.

Конституция закрепила право каждого Совета депутатов трудящихся, каждой союзной и автономной республики устанавливать свой бюджет.

Утверждение государственного бюджета СССР, а также налогов и доходов, поступающих на образование союзного, республиканских и местных бюджетов, является правом Союза ССР в лице его высших органов власти и органов государственного управления. Этим подтверждается единство бюджетной системы СССР.

Новая Конституция страны закрепила также единство денежной, кредитной и страховой систем СССР. Союзу ССР в лице его высших органов власти и органов государственного управления, в частности, принадлежит руководство денежной и кредитной системой, организация государственного страхования, право заключения и предоставления займов.

Первая сессия Верховного Совета СССР в январе 1938 г. избрала постоянные бюджетные комиссии Совета Союза и Совета Национальностей. Эти комиссии явились органами народного контроля за расходованием государственных средств. Они в процессе предварительной подготовки проекта закона о государственном бюджете до обсуждения его на заседаниях сессии Верховного Совета СССР проверяют все расчеты по доходам и расходам бюджета, а также отчеты об исполнении государственного бюджета СССР. Для осуществления аналогичных задач и функций в отношении республиканских и местных бюджетов соответствующие Советы избирают свои бюджетные комиссии.

Конституция возложила на правительство СССР принятие мер по исполнению государственного бюджета и укреплению кредитно-денежной системы. Тем самым вновь была подчеркнута важность этого дела. Финансовой системе принадлежит немаловажная роль в осуществлении установленных Конституцией СССР прав и обязанностей советских граждан.

Мобилизуя и направляя на нужды социалистического строительства денежные средства, проводя контроль рублем за про-

изводством и обращением товаров, финансовая система содействует увеличению общественного богатства, неуклонному подъему материального и культурного уровня жизни трудящихся, укреплению независимости СССР и усилению его обороноспособности. На финансовую систему возлагается обеспечение финансовыми ресурсами осуществления прав граждан СССР на отдых, на материальное обеспечение в старости и в случае утраты трудоспособности, на образование и др. Через финансовую систему проводятся мероприятия, направленные на действительное гарантирование прав женщин во всех областях хозяйственной, государственной, культурной, общественно-политической жизни, на действительное обеспечение равноправия всех граждан СССР независимо от их национальности и расы.

Проведение в жизнь Конституции СССР потребовало пересмотра и изменения финансового законодательства и организационных форм и методов финансовой работы, сложившихся на основе прежней Конституции 1924 г. Одним из наиболее крупных мероприятий, проведенным в 1938 г., было включение местных бюджетов и бюджета государственного социального страхования в единый государственный бюджет СССР.

В первые годы нэпа строительство и укрепление местных бюджетов играли важную роль в разрешении основной финансово-экономической задачи того времени — сжатия расходов госбюджета, максимального снижения его дефицита, проведения денежной реформы. Передача части расходов с госбюджета на местные бюджеты была одним из путей разрешения этой задачи. В тех же целях проводился принцип, согласно которому все местные расходы должны покрываться местными же средствами. Это стимулировало борьбу местных органов государственной власти и государственного управления за увеличение доходов и сокращение расходов. На первом этапе нэпа удельный вес местных доходов в общей сумме ресурсов местных бюджетов возрастал.

Осуществление плана социалистической индустриализации страны и коллективизации сельского хозяйства требовало максимальной концентрации средств для финансирования тяжелой индустрии, совхозов и колхозов. Это не могло не отразиться на соотношении общегосударственных и местных ресурсов. В то же время с развитием советской экономики, с общим ростом богатства страны те потребности, которые ранее (на первом этапе нэпа) удовлетворялись по мере имеющихся на местах возможностей, приобретали характер и значение важнейших общегосударственных потребностей, удовлетворение которых не могло быть поставлено в зависимость лишь от местных средств. Часть затрат, ранее финансировавшихся из местных бюджетов, была перенесена на государственный (союзный, республиканские) бюджет. Для обеспечения же растущих затрат на социально-культурные мероприятия (просвещение, здравоохранение, социальное обеспечение), а также на жилищно-коммунальное хозяйство все боль-

шие и большие суммы из общегосударственных средств передавались в местные бюджеты. Удельный вес общегосударственных доходов в составе ресурсов местных бюджетов повысился с 32,2% в 1925/26 г. до 52,9% в 1929/30 г., а удельный вес местных источников доходов соответственно снизился.

Налоговая реформа 1930 г., унифицировавшая в основном источнике общегосударственных доходов — налоге с оборота — ряд местных налогов и сборов, еще более повысила в местных бюджетах удельный вес средств, передаваемых им из единого государственного бюджета в порядке отчислений от государственных налогов и неналоговых доходов и в порядке непосредственного (полными суммами) зачисления в местные бюджеты поступлений по ряду государственных налогов и неналоговых доходов. Очевидно, что при этих условиях выделение местных бюджетов из состава единого государственного бюджета СССР становилось все менее целесообразным.

Также нецелесообразным становилось обособление от государственного бюджета СССР средств государственного социального страхования.

В первый период нэпа подавляющая часть ресурсов соцстраха направлялась на выплату пособий и (в меньшей мере) пенсий застрахованным, причем основными видами пособий были пособия по временной нетрудоспособности и по безработице. В дальнейшем в составе затрат по бюджетам соцстраха возросли расходы на социально-культурные мероприятия и на бытовое обслуживание рабочих, служащих и их семей. Выдача пособий по безработице прекратилась, так как была не только полностью ликвидирована безработица, но и устранены все условия, при которых она могла бы вновь возникнуть. Расширилось пенсионное обеспечение застрахованных и членов их семей (выплата пенсий по инвалидности, в случае потери кормильца, по старости, выплата персональных пенсий), причем неработающие пенсионеры и члены их семей, потерявшие кормильца, стали получать пенсии за счет средств соцстраха не непосредственно от органов соцстраха, а от органов государственного социального обеспечения.

Это изменение состава расходной части бюджета соцстраха должно было изменить и взаимоотношения бюджета соцстраха с госбюджетом. Для обеспечения единства в проведении социально-культурных мероприятий и их финансировании средства соцстраха, предназначенные для этой цели, стали включаться в госбюджет. Только при этом условии можно было разрабатывать и осуществлять единый план развития просвещения и здравоохранения, устранить разнобой в нормах затрат и т. п.

Затем возникла необходимость включать в госбюджет те средства бюджета соцстраха, которые направлялись на долевое участие в обеспечении некоторых категорий пенсионеров, состоящих на государственном социальном обеспечении, а также средства

социального страхования, предназначенные для выплаты пенсий неработающим пенсионерам соцстраха (через органы государственного социального обеспечения).

Решение второй сессии Верховного Совета СССР в августе 1938 г. о включении местных бюджетов и бюджетов государственного социального страхования в единый государственный бюджет СССР явилось логическим завершением развития местных бюджетов и бюджетов государственного социального страхования и их взаимоотношений с государственным бюджетом СССР. Тем самым было организационно оформлено нерушимое единство советской финансовой системы.

Включение местных бюджетов и сводного бюджета социального страхования в государственный бюджет СССР ни в какой мере не устраняло их самостоятельности. Средства социального страхования, как и ранее, находились в распоряжении массовых организаций рабочих и служащих — профессиональных союзов. В Конституции СССР были зафиксированы основные бюджетные права местных Советов депутатов трудящихся, прежде всего право устанавливать свой (сельский, поселковый, районный, городской, окружной, областной, краевой) бюджет. Партия и правительство по-прежнему проявляли заботу об укреплении финансовой базы местных бюджетов.

Крупнейшее значение имело также постановление ЦИК и СНК СССР от 21 марта 1937 г. «Об освобождении сельских Советов от обязанностей по исчисленню и взиманию денежных налогов, страховых платежей и натуральных поставок». Как указывалось в этом постановлении, «новые политические, хозяйственные и культурные задачи, поставленные в связи с новой Конституцией перед сельскими Советами, как выборными органами Советской власти в деревне, требуют коренного изменения действующего в настоящее время и не соответствующего более интересам дела порядка, при котором на сельские Советы возложена вся работа по исчислению и взиманию денежных налогов и натуральных поставок с хозяйств колхозников и единоличных крестьян»[4].

Вся работа по исчислению и взиманию денежных налогов и страховых платежей с 1937 г. была возложена на районные финансовые отделы. За сельскими Советами кроме заведования сельскими бюджетами в области финансов были оставлены лишь обязанности по исчислению, сбору и расходованию средств по самообложению сельского населения (с 1935 г. невключаемых в состав доходов бюджетной системы). Это позволяло сельским Советам сосредоточить все свое внимание на обслуживании хозяйственных и культурных нужд населения.

---

[4] Собрание законов и распоряжений Рабоче-Крестьянского правительства Союза Советских Социалистических Республик (далее — СЗ), 1937, № 22, ст. 85.

В апреле 1937 г. был отменен административный порядок изъятия имущества в покрытие недоимок по обязательным платежам. Этим мероприятием, также характеризующим перестройку форм и методов финансовой работы в связи с введением новой Конституции СССР, преследовалась вместе с тем цель полного искоренения и предотвращения недостатков в таком политически важном деле, как исчисление и взимание налогов.

До этого опись и продажа имущества неплательщиков в покрытие недоимок производились по административным распоряжениям местных органов государственной власти и государственного управления. Такой порядок на практике был использован враждебными элементами для искажения налоговой политики Советской власти. Они стремились проводить опись и продажу имущества в покрытие недоимок так, чтобы вызвать недовольство со стороны крестьянства против Советской власти.

С 1937 г. был введен исключительно судебный порядок изъятия имущества, что поставило всю работу финансовых органов по исчислению и взиманию налогов и сборов под неослабный общественный контроль. Для изъятия имущества необходимо было в каждом отдельном случае специальное решение народного суда — органа, выбранного народом на основе всеобщего, прямого и равного избирательного права при тайном голосовании и стоящего на страже социалистической революционной законности.

Проведение в жизнь Конституции СССР 1936 г. выдвинуло требование — пересмотреть Положение о бюджетных правах Союза ССР и союзных республик (утверждено в 1927 г.), Положение о местных финансах СССР (утверждено в 1926 г.) и Положения о бюджетных правах автономных республик (по РСФСР утверждено 29 ноября 1928 г.).

Происшедшие за 1926—1936 гг. изменения во всех областях хозяйственной, политической, культурной жизни нашей страны не могли не вызвать необходимости в частичном пересмотре указанных положений, внесения в них ряда изменений еще до принятия новой Конституции. Эти изменения осуществлялись на основании постановления ЦИК и СНК от 24 апреля 1929 г. о кассовом исполнении государственного бюджета СССР и о кассовом исполнении местных бюджетов, постановления ЦИК СССР от 3 февраля 1930 г. об организации сельских Советов, постановления ЦИК и СНК СССР от 13 октября 1930 г. о районных съездах Советов и районных исполнительных комитетах, постановления ЦИК и СНК СССР от 21 декабря 1931 г. о республиканских и местных бюджетах.

В августе 1935 г. Совнарком СССР принял постановление «О мерах улучшения финансовой работы сельских Советов», в котором предусматривался ряд мер, проведение которых должно было укрепить финансовую базу сельских Советов, обеспечить за ними право беспрепятственно распоряжаться своими сред-

ствами, усилить их заинтересованность в финансовых результатах своей работы. В частности, районным исполнительным комитетам запрещалось возлагать на сельские Советы какие бы то ни было расходы сверх предусмотренных в утвержденном сельском бюджете и устанавливалось, что председатель сельского Совета является единственным распорядителем текущего счета сельского Совета[5]. В январе 1936 г. за сельскими бюджетами в целях расширения их доходной базы были полностью закреплены некоторые источники доходов, установлены минимальные обязательные отчисления в сельские бюджеты от государственных доходов и введены новые источники доходов сельских бюджетов, связанные с развитием экономики на местах.

В июне 1936 г., в связи с тем, что выплата заработной платы учителям сельских школ была переведена из сельских бюджетов в районные, часть доходов, которые ранее должны были поступать в сельские бюджеты, передавалась районным бюджетам. В январе 1937 г. сессия ЦИК СССР установила новый порядок утверждения отчетов об исполнении местных бюджетов, направленный на ликвидацию запаздываний в составлении таких отчетов, на создание условий для более тщательного рассмотрения отчетов и укрепления финансово-бюджетной дисциплины.

Все эти частичные изменения и дополнения обеспечивали приспособление бюджетного законодательства и организационных форм и методов финансово-бюджетной работы к новым условиям. Однако необходимо было эти изменения и дополнения кодифицировать, полнее отобразить все изменения, получившие свое отражение в новой Конституции СССР. Вторая сессия Верховного Совета СССР в Законе о едином государственном бюджете СССР на 1938 год предложила Совнаркому СССР внести на утверждение следующей сессии Верховного Совета СССР проект закона о едином государственном бюджете СССР, предусматривающий установление более устойчивых источников доходов по республиканским и местным бюджетам.

Разработка нового Положения о государственном бюджете СССР была прервана войной с фашистской Германией. Бюджетное регулирование и укрепление финансовой базы местных бюджетов достигались на основе проведения законов о государственном бюджете, издаваемых ежегодно Верховным Советом СССР.

Ежегодно при утверждении государственного бюджета Верховный Совет СССР утверждал общие суммы доходов и расходов по каждой союзной республике в отдельности с выделением республиканского бюджета и свода местных бюджетов, устанавливал по каждой союзной республике суммы отчислений из республиканских бюджетов в бюджеты автономных республик и местных Советов, определял размеры отчислений от общесоюзных налогов и неналоговых доходов в республиканские и местные бюджеты.

---

[5] СЗ, 1935, № 42, ст. 358.

На 1938 г. кроме отчислений от налога с оборота были установлены отчисления от городского культжилсбора (100% — по Туркменской, Таджикской, Казахской и Киргизской ССР и 50% — по остальным республикам), от сельского культсбора (100% — по всем республикам), от поступлений по подоходному налогу с колхозов и по сельскохозяйственному налогу (75% — по РСФСР, УССР, БССР, 100% — по всем остальным республикам).

В Законе о государственном бюджете СССР на 1941 г. предусматривались кроме отчислений от налога с оборота отчисления от поступлений по подоходному налогу с населения (50% — по РСФСР, УССР, БССР и УзбССР, 100% — по остальным республикам), от городского культжилсбора (25% по РСФСР, УССР, БССР, АзССР, ГрССР, АрмССР, УзбССР, 100% — по остальным республикам), от сельского культсбора (100% по всем республикам), от поступлений по подоходному налогу с колхозов и сельскохозяйственному налогу (25% — по РСФСР, УССР, БССР, УзбССР, 100% — по остальным республикам), от суммы государственного займа (25% — по размещенному среди городского населения, 90% — по размещенному среди колхозников и единоличников), от доходов МТС (25%). При этом в законе указывалось, что в местные бюджеты в 1941 г. должно было быть направлено 15% суммы поступлений по государственному займу, размещенному среди городского населения, 90% суммы поступлений по государственному займу, размещенному среди колхозников и единоличников, до 15% доходов МТС.

Значительное укрепление финансовой базы местных Советов было достигнуто в 1940 г. за счет увеличения собственных и закрепленных доходов, удельный вес которых повысился почти в 1,5 раза. В частности, намного возросли отчисления от прибылей местных предприятий, а также отчисления от государственных займов. В республиканские и местные бюджеты была передана половина доходов машинно-тракторных станций.

1941 г. должен был стать годом дальнейшего укрепления финансовой базы местных Советов. Громадную роль при этом должна была сыграть реализация постановления Совнаркома СССР и ЦК ВКП(б) от 7 января 1941 г. «О мероприятиях по увеличению производства товаров широкого потребления и продовольствия из местного сырья». Развертывание производства товаров широкого потребления не только обеспечивало более полное удовлетворение возросших потребностей населения, но и увеличивало доходы местных бюджетов. Местным органам было предоставлено право самим устанавливать планы производства и распоряжаться всей продукцией, изготовляемой из местного сырья, а также половиной продукции, изготовленной из государственного недефицитного сырья. Были установлены крупные льготы по налогу с оборота, по отчислениям от прибылей в бюджет и подоходному налогу для предприятий, производящих това-

ры широкого потребления из местного сырья. Накопления городской и местной промышленности было решено оставлять в распоряжении исполнительных комитетов районных и городских Советов с тем, чтобы они направлялись на расширение местной промышленности и на культурно-бытовое строительство, включая жилищное строительство и благоустройство.

Укрепление и развитие доходной базы местных бюджетов вовсе не означало обязательного повышения их удельного веса во всем государственном бюджете СССР. Напротив, годы третьей пятилетки характеризовались возрастанием удельного веса союзного бюджета, как это видно из приведенных ниже данных.

	1935 г.	1936 г.	1937 г.	1938 г.	1939 г.	1940 г.	Утверждено на 1941 г.
Всего расходов по государственному бюджету СССР, млрд. руб.*	73,6	92,5	106,2	124,0	153,2	174,3	216,0
В том числе							
союзный бюджет	56,9	68,1	75,2	89,6	114,5	132,2	169,7
республиканские бюджеты	3,7	5,3	7,5	7,7	10,8	12,1	13,3
бюджеты АССР и местные	13,0	19,1	23,5	26,7	28,0	30,0	33,0
% к итогу							
союзный бюджет	77,3	73,6	70,8	72,3	74,7	75,9	78,6
республиканские бюджеты	5,0	5,7	7,1	6,2	7,0	6,9	6,2
бюджеты АССР и местные	17,7	20,7	22,1	21,5	18,3	17,2	15,2

* За 1935—1937 гг. приводятся данные в сопоставимом с последующими годами виде, т. е. с включением доходов и расходов бюджетов АССР, местных Советов и соцстраха.

Указанные изменения в соотношении составных частей государственного бюджета СССР в основном явились результатом возрастания таких расходов государственного бюджета СССР, которые покрываются полностью или в подавляющей части из союзного бюджета. Главную роль здесь играло необходимое увеличение расходов на оборону СССР в связи с начавшейся второй мировой войной и возросшей угрозой нападения фашистских агрессоров на Советский Союз.

3. Итоги выполнения второго пятилетнего плана и роль финансов

Победа социализма обеспечила невиданный расцвет хозяйственной жизни и культуры в нашей стране. Под руководством Коммунистической партии трудящиеся СССР добились блестящих

успехов в осуществлении грандиозных задач второго пятилетнего плана.

Была решена основная историческая задача второй пятилетки — ликвидированы эксплуататорские классы, построено в основном социалистическое общество. Колхозный строй одержал в нашей стране полную победу. На 1 января 1938 г. колхозы охватывали 93% всех крестьянских хозяйств и 99,1% всей посевной площади крестьянских хозяйств. Социалистический уклад завоевал безраздельное господство в народном хозяйстве СССР. Социализм вошел в повседневный быт народа. Еще более укрепилась диктатура рабочего класса.

Выполнена была основная хозяйственная задача второй пятилетки — закончена в основном техническая реконструкция народного хозяйства. СССР превратился в мощную, передовую, независимую в технико-экономическом отношении страну. Свыше 80% всей промышленной продукции СССР в 1937 г. дали новые и заново реконструированные предприятия. Совхозы и МТС в 1937 г. уже имели около 0,5 млн. тракторов общей мощностью свыше 8 млн. л. с. и более 129 тыс. комбайнов.

По технике производства и темпам роста промышленности наша страна догнала и перегнала главные капиталистические страны. Наше земледелие стало наиболее крупным и механизированным, наиболее товарным и оснащенным современной техникой по сравнению с земледелием любой другой страны.

Капитальные вложения в народное хозяйство СССР составили за годы второй пятилетки 137,5 млрд. руб. (включая капитальный ремонт и внелимитные затраты) против 52,5 млрд. руб. за первую пятилетку.

Успехи в освоении новой техники и новых производств, в организационно-хозяйственном укреплении колхозов дали возможность с 1935 г. ликвидировать карточную систему и шире развернуть советскую торговлю.

Одним из наиболее ярких выражений успехов в освоении новой техники и новых производств явилось стахановское движение и связанное с ним значительное повышение производительности труда, снижение себестоимости и на этой основе существенное увеличение рентабельности социалистических предприятий. Производительность труда в промышленности за годы второй пятилетки выросла на 82% против 63% по плану. Уже в 1936 г. она в 3 раза (а с учетом сокращения продолжительности рабочего дня — в 4 раза) превысила уровень производительности труда в довоенной России.

Поднялся уровень благосостояния трудящихся в городе и деревне. Розничный товарооборот государственной и кооперативной торговли достиг в 1937 г. 125,9 млрд. руб., общей колхозной рыночной торговли — 17,8 млрд. руб. Фонд заработной платы рабочих и служащих вырос за годы второй пятилетки на 151,2%. Реальная заработная плата рабочих увеличилась вдвое. Денеж-

ные доходы колхозов возросли с 4,6 млрд. до 14,2 млрд. руб., т. е. более чем в 3 раза. Остаток вкладов в сберкассах вырос с 1 млрд. руб. на 1 января 1933 г. до 4,5 млрд. руб. на 1 января 1938 г. Остаток средств на текущих счетах колхозов поднялся с 298,3 млн. руб. на 1 января 1933 г. до 2187 млн. руб. на 1 января 1939 г. Народный доход увеличился с 45,5 млрд. руб. в 1932 г. до 96,3 млрд. руб. в 1937 г., т. е. более чем в 2 раза.

Введение всеобщего обязательного начального образования на языках национальностей СССР, рост числа школ и учащихся всех ступеней, увеличение численности выпускаемых высшими школами специалистов, создание и укрепление новой, советской интеллигенции — такова общая картина культурного подъема народа в годы второй пятилетки.

Окрепла обороноспособность страны социализма. Советская власть создала Рабоче-Крестьянскую Красную Армию и Военно-Морской Флот, вооруженные по последнему слову военной техники. Большое значение имел разгром агентуры капиталистических государств — правотроцкистских и националистических группировок. Наша страна стала крепостью социализма, неприступной для врагов.

Успешное выполнение второго пятилетнего плана в СССР обеспечило огромный подъем во всех областях общественной жизни. Победа блока коммунистов и беспартийных на выборах Верховного Совета Союза ССР, Верховных Советов союзных и автономных республик и местных Советов депутатов трудящихся свидетельствовала о несокрушимом морально-политическом единстве всех народов СССР.

Для капиталистических стран это был период дальнейшего нарастания противоречий в лагере империализма, серьезнейших потрясений как в области экономики, так и в области политики. Для Советского Союза эти годы были годами дальнейшего экономического и культурного подъема, годами дальнейшего роста его политической и военной мощи, годами борьбы за сохранение мира во всем мире.

В 1933—1934 гг. капиталистическим странам ценой колоссального усиления эксплуатации трудящихся удалось выйти из экономического кризиса, охватившего в 1929—1933 гг. всю капиталистическую систему хозяйства. Объем промышленной продукции начал расти. Однако рост этот не идет ни в какое сравнение с бурным развитием социалистической промышленности в СССР. Так, например, объем промышленной продукции в США вырос с 1934 по 1937 г. менее чем на 39% и оставался на 7,8% ниже уровня 1929 г.; объем промышленной продукции во Франции увеличился только на 16,6% и составлял в 1937 г. лишь 82,8% от уровня 1929 г. Объем промышленной продукции в Англии в 1937 г. превысил уровень 1929 г. лишь на 23,7%. В то же время объем промышленной продукции в Советском Союзе в 1937 г. превысил уровень 1929 г. более чем в 4,2 раза и вырос за 1934—1937 гг. в 1,8 раза.

В капиталистических странах со второй половины 1937 г. начался упадок промышленности, новый экономический кризис. В 1938 г. объем промышленной продукции в США снизился по сравнению с 1937 г. на 22%, в Англии — на 9,5, во Франции — на 15,5%. Только в фашистской Германии, лихорадочно вооружавшейся для осуществления бредовых идей о «мировом господстве» и превращенной гитлеровцами в арсенал войны, объем продукции в 1938 г. продолжал возрастать за счет военной промышленности.

Упадок экономики капиталистических стран нашел свое отражение в росте расходов на милитаризм и в бюджетных дефицитах. Военные расходы фашистской Германии увеличились в 1937 г. по сравнению с 1929 г. в 18,5 раза. Дефициты государственных бюджетов главнейших капиталистических стран характеризуются следующими данными:

	1934/35 г.	1935/36 г.	1936/37 г.	1937/38г.
США, млн. долл.	3062	4611	2812	1295
Англия, млн. ф. ст.	...	—	6	36
Франция, мл. франков	10 383	7774	19 665	14 232
Германия, млн. марок	4000	7000	8600	11 000
Италия, млн. лир	2500	11 800	16 200	...
Япония, млн. иен	820	800	1461	4055

В то время как бюджеты капиталистических стран характеризовались хроническим дефицитом, советский государственный бюджет был выполнен за годы второй пятилетки с превышением доходов над расходами на сумму 13,3 млрд. руб. Это явилось ярким свидетельством непоколебимой силы советской денежной системы, устойчивости советской валюты.

Советские финансы, деньги и кредит сыграли немаловажную роль в борьбе за успешное решение задач второго пятилетнего плана. За годы второй пятилетки через государственный (союзный и республиканские) и местные бюджеты было направлено на финансирование народного хозяйства 183,7 млрд. руб. против 53,8 млрд. руб. в первой пятилетке. Особенно бурно росли расходы на социально-культурные мероприятия. Бюджетные затраты на эти мероприятия составили за вторую пятилетку 73,2 млрд. руб. против 12,6 млрд. руб. в первой пятилетке. Общие же затраты государства на социально-культурное строительство за вторую пятилетку выразились в сумме свыше 110 млрд. руб.

Громадное значение для усиления роли денег и для дальнейшего укрепления денежного обращения и всей финансовой системы имели ликвидация карточной системы и рост социалистической рентабельности наших предприятий на основе освоения новой техники и развертывания стахановского движения. Ликвидация карточной системы и борьба за повышение социалистической рентабельности вызвали перестройку форм и методов

финансовой и кредитной работы. Эта перестройка была осуществлена в последние годы второй пятилетки.

Усилению значения денег, кредита и финансов в социалистическом строительстве, дальнейшему укреплению денежной и финансовой системы социалистического государства рабочих и крестьян способствовала победа над троцкистами, бухаринцами и буржуазными националистами, которые пытались дезорганизовать производство и товарооборот, подорвать тем самым основу устойчивости советской валюты.

Государственный (союзный и республиканский) бюджет СССР по доходам вырос с 30,6 млрд. руб. в 1932 г. до 96,6 млрд. руб. в 1937 г. Финансовая мощь социалистического государства рабочих и крестьян ярко отразилась в изменениях состава доходов и расходов советского бюджета. Эти изменения за последние три года второй пятилетки характеризуются приведенными ниже данными (в млрд. руб.).

	1935 г.	1936 г.	1937 г.
Всего доходов *	67,4	83,8	96,6
В том числе			
Доходы социалистического хозяйства	59,6	75,8	86,4
Из них			
налог с оборота	52,2	65,8	75,9
отчисления от прибылей	2,1	3,7	6,5
подоходный налог с кооперативных организаций и с колхозов	0,6	0,8	1,1
госзаймы	1,1	1,4	1,6
Средства населения	6,1	5,9	6,7
Из них			
госзаймы	3,8	3,5	4,3
налоги и сборы	2,3	2,4	2,4
Всего расходов	64,7	81,7	93,9
В том числе			
Народное хозяйство	36,9	36,5	39,3
Из них			
промышленность	15,9	14,3	16,1
сельское хозяйство	7,3	8,7	9,0
транспорт и связь	7,0	7,7	7,9
торговля и заготовки	5,0	3,4	2,8
Социально-культурные мероприятия	5,0	7,0	9,5
Из них			
просвещение	3,8	5,2	6,3
здравоохранение	1,1	1,7	2,9
Оборона	8,2	14,9	17,5
Средства, переданные в местные бюджеты	8,9	14,3	16,5
Превышение доходов над расходами	2,7	2,1	2,7

* Включая остаток от исполнения госбюджета СССР за предыдущий год.

Дальнейшее укрепление государственного бюджета СССР выражалось не только в быстром росте его объема при превышении доходов над расходами, но также и в росте удельного веса поступлений от предприятий и организаций социалистического хозяйства и в увеличении затрат на народное хозяйство и социально-культурные мероприятия.

Период 1935—1937 гг. характеризовался также дальнейшим значительным укреплением местных бюджетов. Партия и правительство провели ряд мер, направленных на усиление доходной базы местных бюджетов и усиление устойчивости низовых бюджетов.

На эти бюджеты возлагалось решение важнейших задач в области финансирования местных отраслей народного хозяйства и особенно социально-культурных мероприятий. Направление средств местных бюджетов за указанные годы видно из следующих данных (в млн. руб.):

	1934 г.	1935 г.	1936 г.	1937 г.
Финансирование народного хозяйства	1990	2453	3468	4079
Социально-культурные мероприятия	5093	8014	12 865	16 152
Управление и судебные учреждения	1357	1941	2217	2474
Прочие расходы	546	583	559	789
Всего расходов	8986	12 991	19 109	23 494

Значительно выросли обороты Госбанка СССР. В 1934 г. Госбанк выдал ссуд хозяйственным органам на сумму 140 млрд. руб., а в 1938 г.— 475 млрд. руб. Ежедневные поступления наличных денег в кассы Госбанка увеличились с 163 млн. руб. в 1934 г. до 380 млн. руб. в 1938 г. Все это свидетельствовало о прочности советских финансов.

4. Третий пятилетний план развития народного хозяйства СССР и задачи финансовой системы

Благодаря выполнению второго пятилетнего плана и достигнутым успехам в построении социализма СССР вступил в новую полосу развития, в полосу завершения строительства бесклассового социалистического общества и постепенного перехода от социализма к коммунизму, когда решающее значение приобретает коммунистическое воспитание трудящихся, преодоление пережитков капитализма в сознании людей — строителей коммунизма*.

---

* КПСС в резолюциях..., т. 5, с. 333—335.

Третий пятилетний план развития народного хозяйства СССР, утвержденный XVIII съездом Коммунистической партии, явился грандиозной программой хозяйственного и культурного строительства, выполнение которой во многом предрешало осуществление основной экономической задачи СССР.

По пятилетнему плану объем промышленной продукции должен был возрасти на 92%, т. е. почти удвоиться, достигнув в 1942 г. 184 млрд. руб. (в ценах 1926/27 г.). Особенно быстрый рост продукции намечался по таким отраслям промышленности, как машиностроение, черная и цветная металлургия, химическая промышленность. Этим обеспечивалось дальнейшее мощное техническое вооружение промышленности и других отраслей народного хозяйства и обороны, а также ускоренное развитие химизации народного хозяйства. От этого зависело решение основной экономической задачи СССР.

Рост продукции народного хозяйства обеспечивался прежде всего благодаря дальнейшему повышению производительности труда, укреплению трудовой дисциплины, развитию социалистического соревнования и стахановского движения. Производительность труда в промышленности должна была возрасти за третью пятилетку на 65%, на железнодорожном транспорте — на 32, на водном транспорте — на 38%. Предусматривалось значительное увеличение урожайности зерновых и технических культур, повышение продуктивности животноводства.

Решающим фактором дальнейшего роста производительности труда являлись механизация производства, техническое перевооружение всех отраслей народного хозяйства и широкое развертывание подготовки кадров, владеющих техникой и способных полнее использовать ее.

На третье пятилетие была намечена грандиозная программа капитальных вложений — 192 млрд. руб. (в действовавших тогда сметных ценах) против 114,7 млрд. руб. во второй пятилетке. Капитальные вложения в промышленность должны были составить 111,9 млрд. руб., из них 93,9 млрд. руб.— в промышленность, производящую средства производства. Капитальные вложения в транспорте были определены в объеме 37,3 млрд. руб., в сельское хозяйство — 11 млрд. руб. Вложения в сельское хозяйство самих колхозов выражались в сумме около 24 млрд. руб. Выполнение этой программы капитальных вложений, соответствующей плану роста производства, обеспечивало дальнейшее укрепление производственно-технической базы СССР и создание необходимых резервов мощностей в важнейших отраслях народного хозяйства.

Проблема кадров выдвигалась в качестве одной из главнейших задач социалистического строительства. Старый лозунг «техника решает все», отражающий задачи предыдущего периода, когда страна испытывала острую нехватку техники, надо было заменить новым лозунгом — «кадры решают все». В связи с этим

повышалась роль финансов в обеспечении подготовки квалифицированных кадров для отраслей народного хозяйства.

Третий пятилетний план предусматривал дальнейший подъем материального и культурного уровня жизни трудящихся. Одна из основных задач третьей пятилетки состояла в повышении народного потребления в 1,5—2 раза. Это обеспечивалось намечавшимся ростом продукции народного хозяйства, развертыванием советской торговли, ростом денежных доходов рабочих, колхозников, советской интеллигенции. Продукция промышленности, производящей предметы потребления, должна была увеличиться на 72% и составить в 1942 г. 69,5 млрд. руб. (в ценах 1926/27 г.). Рост продукции сельского хозяйства был определен более чем в 1,5 раза (на 52% — до 30,5 млрд. руб. в 1942 г. в ценах 1926/27 г.). Государственно-кооперативный товарооборот возрастал со 126 млрд. руб. в 1937 г. до 206 млрд. руб. в 1942 г.

Средняя зарплата рабочих и служащих увеличивалась на 37%, фонд заработной платы — на 67%. В результате повышения производительности труда в колхозах, подъема урожайности и увеличения объема продукции животноводства должны были значительно возрасти доходы колхозников.

Третий пятилетний план развития народного хозяйства СССР наметил большую программу культурного строительства в соответствии с грандиозной программой хозяйственного строительства и подъема благосостояния советского народа. Поставлена была задача осуществления всеобщего среднего образования в городах и завершения всеобщего семилетнего образования в деревнях и во всех национальных республиках. Развертывание широкой сети школ и курсов по подготовке и переподготовке квалифицированных рабочих и мастеров социалистического труда, повышение качества высшего и среднего специального образования, расширение сети кинотеатров, клубов, библиотек и т. д.— все это обеспечивало значительный подъем культуры всех трудящихся города и деревни, было крупным шагом вперед в решении задачи поднять культурно-технический уровень рабочего класса.

Большой размах получили мероприятия по обеспечению отдыха и охране здоровья трудящихся. Затраты государства на культурно-бытовое обслуживание советского народа (не считая государственных затрат на жилищное и коммунальное строительство) должны были возрасти.

Обеспечение бесперебойного подъема промышленности и всего народного хозяйства в соответствии с общегосударственным планом требовало создания крупных государственных резервов. Эти резервы особенно были необходимы ввиду нарастания угрозы нападения на Советский Союз со стороны империалистических государств.

Третий пятилетний план развития народного хозяйства СССР

составлялся и утверждался в условиях, когда в результате обострения империалистических противоречий уже началась вторая мировая война. На XVIII съезде партии отмечалось, что серьезную опасность представляет новая империалистическая война, успевшая уже втянуть в свою орбиту более 500 млн. человек в Азии, Африке, Европе.

Международная обстановка обязывала наше государство всемерно крепить свою оборону, увеличивая, в частности, бюджетные ассигнования на военные расходы. Чтобы обеспечить условия для мирной строительной работы, необходимо быть готовым к отпору любых посягательств на нашу страну со стороны агрессивных государств.

Развитие социалистического хозяйства СССР, увеличение народного богатства, подъем благосостояния масс получали свое выражение в систематическом росте национального дохода СССР. По плану третьей пятилетки народный доход СССР увеличивался в 1,8 раза. Прирост национального дохода за третью пятилетку должен был составить 78 млрд. руб., что на 10% превышало прирост национального дохода за первые две пятилетки, вместе взятые. Как указал XVIII съезд партии, такой рост национального дохода давал «полную возможность обеспечить растущими доходами населения и государства как нужды народного потребления, так и государственные нужды в развитии народного хозяйства, укреплении обороноспособности и создании необходимых государственных резервов» [7].

Основной задачей финансовой системы в третьей пятилетке было обеспечение необходимости ресурсами выполнения грандиозной программы хозяйственного и культурного строительства и укрепления обороны СССР. Эта задача могла быть успешно решена лишь при условии дальнейшего укрепления советского рубля и улучшения всей работы бюджетной и кредитной системы.

Важным источником финансовых ресурсов третьей пятилетки было внутрипромышленное накопление, рост которого обеспечивался за счет развития производства, снижения себестоимости продукции и стоимости строительства.

Третьим пятилетним планом было предусмотрено снижение себестоимости промышленной продукции на 10%. Выполнение этого задания обеспечивало государству в 1942 г. в сравнении с 1937 г. 20 млрд. руб. экономии. Стоимость строительства в третьей пятилетке намечалось снизить на 12%. Пятилетний план требовал также превращения совхозов в высокопроизводительные, высокорентабельные хозяйства.

Важнейшей задачей финансовой системы являлось всемерное содействие выполнению этих заданий. Финансовая система долж-

---

[7] КПСС в резолюциях..., т. 5, с. 363.

на была всемерно стимулировать увеличение объема производства, содействовать улучшению материального положения трудящихся, укреплению трудовой дисциплины, развитию социалистического соревнования и его высшей формы — стахановского движения как важнейших условий систематического роста производительности труда. Наряду с этим финансовая система должна была всемерно содействовать укреплению хозяйственного расчета и планово-финансовой дисциплины, усилению борьбы с бесхозяйственностью, не допускать расхищения народного добра и разбазаривания фондов зарплаты, стимулировать всемерное повышение качества продукции, искоренение простоев и потерь в производстве, добиваться снижения норм расходования сырья, материалов, топлива, электроэнергии, широкого использования отходов производства, стимулировать смелое внедрение в практику скоростных методов строительства и т. п.

Следует отметить, что 1% экономии сырья и материалов в целом по всей промышленности давал в 1940 г. почти 1300 млн. руб. Большое значение имело изменение соотношения между налогом с оборота и отчислением от прибылей: увеличение роли и значения отчислений от прибылей усиливало контроль финансовых органов за производством товаров, укрепляло хозрасчет, повышало заинтересованность хозяйственных организаций в росте накопления.

Выполнение решений XVIII съезда партии о повышении производительности труда и снижении себестоимости составляло важнейшее условие осуществления всей финансовой программы третьей пятилетки. Надо было добиться, чтобы все работники народного хозяйства всегда помнили о своей ответственности перед государством и народом, о своей обязанности беречь народное добро и обращаться с ним по-хозяйски, соблюдать строжайший режим экономии.

Весьма важные задачи стояли перед финансовой системой также в области повышения материального благосостояния и культурного уровня жизни трудящихся города и деревни. Финансовая система должна была стимулировать выпуск товаров широкого потребления, развертывание советской торговли, ускорение оборота товаров, а также усилить контроль за использованием фондов зарплаты. Особенно большая роль выпадала на долю Государственного банка СССР.

Важнейшими условиями решения грандиозных задач, поставленных третьим пятилетним планом, было укрепление всего государственного аппарата, в том числе и финансового.

Укреплению финансового и кредитного аппарата, очищению его от чуждых, враждебно настроенных элементов партия придавала огромное значение.

К 1931 г. произошли некоторые улучшения в личном составе кадров финансовых органов в результате чистки Наркомфина СССР и его системы по стране. Вместе с тем Наркомату финан-

сов СССР предстояло в кратчайшие сроки добиться коренного улучшения состава кадров всей системы.

Была усилена борьба с недостатками на различных участках финансовой и кредитной работы. Враждебно настроенные элементы еще пытались запутать исчисление и взимание налога с оборота посредством установления чрезмерной множественности и дробности ставок налога; пытались насаждать антисоветские методы взимания налогов и сборов с населения, игнорировали жалобы трудящихся на неправильное, незаконное начисление и взимание налогов, стремились свести работу бюро жалоб к формальным отпискам; запутывали, искажали планирование накоплений, подрывая тем самым роль и значение таких методов борьбы за рост социалистической рентабельности, как отчисления от прибылей в фонд директора. Они пытались дезорганизовать деятельность сберкасс путем свертывания их сети, искусственного создания очередей; сводили роль финансово-бюджетных инспекций к пассивному придатку в аппарате Наркомфина, поощряли примиренческое отношение работников инспекций к нарушителям бюджетной дисциплины; запутывали бюджетное планирование, принимали завышенные заявки на государственные средства в одних случаях и урезывали финансирование неотложных нужд в других случаях; пытались создать затруднения в расчетах хозяйственных органов с банком и бюджетной системой, запутать взаимные расчеты между хозорганами. Враждебные элементы пытались сорвать строительство новых предприятий, распыляя средства между многими одновременно начинающимися стройками, закрывали предприятия под предлогом необходимости капитальных ремонтов и реконструкций и т. д., мешали контролю за расходованием фондов заработной платы.

Коммунистическая партия очистила финансовый и кредитный аппарат от враждебно настроенных элементов, укрепила его проверенными людьми.

5. Ликвидация карточной системы и укрепление советской валюты. Роль финансов и кредита в развертывании товарооборота

Первостепенное значение приобрела проблема развертывания товарооборота после того, как была решена проблема создания собственной тяжелой промышленности и коллективизации сельского хозяйства. Со всей наглядностью проявилась беспочвенность и вредность левацкой болтовни о переходе к прямому продуктообмену и отмиранию денег. Уже в первые два года второй пятилетки были достигнуты крупные успехи в расширении производства товаров личного потребления, что позволило отменить карточную систему снабжения (систему рационирования) и перейти к открытой советской торговле всеми товарами и про-

дуктами по единым ценам. Это мероприятие в огромной степени способствовало укреплению советской валюты, усилению роли денег, финансов, кредита в хозяйственной жизни страны, дальнейшему внедрению и укреплению хозяйственного расчета.

«Ликвидация карточной системы по хлебу и некоторым другим продуктам и повсеместный переход к широкой хлебной торговле по единым твердым государственным ценам, а также безусловная возможность в дальнейшем дополнительного снижения этих цен и вместе с тем снижения цен на промышленные товары,— указал ноябрьский (1934 г.) Пленум ЦК ВКП(б),— создают благоприятные условия для дальнейшего роста благосостояния рабочих и крестьянских масс.

Проведение этого мероприятия стало возможным благодаря победе колхозного строя в деревне и подъему сельского хозяйства и, в свою очередь, оно способствует дальнейшему еще более быстрому росту сельского хозяйства и промышленности на основе укрепляющегося советского рубля и развертывающегося товарооборота между городом и деревней» [8].

Карточная система по хлебу и система отоваривания технических культур были отменены с 1 января 1935 г., карточная система по другим продовольственным товарам — с октября 1935 г., а с 1 января 1936 г. переход к открытой торговле по единым ценам был завершен прекращением торговли по карточкам промышленными товарами.

Отмена карточной системы, подготовленная развертыванием советской торговли, содействовала дальнейшему росту товарооборота в городе и деревне. Обороты государственной и кооперативной торговли поднялись с 61,8 млрд. руб. в 1934 г. до 125,9 млрд. руб. в 1937 г. и 175,1 млрд. руб. в 1940 г. Вместе с колхозной торговлей розничный товарооборот составил в 1937 г. 150,3 млрд. руб. и в 1940 г. 216,3 млрд. руб.

Ликвидация карточной системы усилила роль денежной заработной платы, как важнейшего стимула роста производительности труда. Карточная система препятствовала полной ликвидации элементов уравниловки в оплате труда. Невозможно было дифференцировать карточки так, чтобы каждый получал товары в соответствии с количеством и качеством затрачиваемого им труда. Отмена карточной системы создала возможность максимального использования денежной зарплаты и советской торговли для осуществления социалистического принципа распределения по труду. Тем самым еще более повышалась роль денег в этой сфере.

С карточной системой была связана система отоваривания сельскохозяйственных заготовок. Крестьяне, сдавшие государству через заготовительные органы продукты своего хозяйства по уста-

---

[8] КПСС в резолюциях..., т. 5, с. 198.

новленным твердым ценам, получали промтовары по льготным твердым ценам. На практике это означало, что, поскольку первенствующее значение в стимулировании сельскохозяйственных заготовок имел отпуск промышленных товаров, роль денег в расчетах по заготовкам несколько снижалась. Отмена карточной системы и отоваривания заготовок усилила роль денег в экономических связях города и деревни.

Ликвидация карточной системы еще более увеличила значение хозяйственного расчета. Она повысила ответственность работников торговых предприятий за количество и качество товаров, за более полный учет потребностей покупателей.

Отмена карточной системы создала дополнительные условия для систематического снижения цен, что являлось одним из условий роста потребления. Она ликвидировала двойные цены на товары — цены на товары, отпускавшиеся по карточкам, и так называемые коммерческие цены, применявшиеся в открытой торговле. Были установлены единые цены. Переход к единым ценам сопровождался их снижением сравнительно с прежними коммерческими ценами. В дальнейшем рядом постановлений было проведено дополнительное снижение цен в государственной и кооперативной торговле.

Рост государственной и кооперативной торговли без карточек, а также колхозной торговли обеспечил значительное снижение цен на колхозном рынке. От снижения цен советский покупатель получил в 1935—1936 гг. свыше 10 млрд. руб. экономии. В 1937 г. снижение цен только по государственной и кооперативной торговле дало покупателю 1,4 млрд. руб. экономии. Некоторое недовыполнение запроектированного на вторую пятилетку задания по снижению цен не отразилось на благосостоянии трудящихся, так как было перекрыто более крупным, чем намечал пятилетний план, увеличением заработной платы и доходов колхозников. В частности, при переходе к открытой торговле хлебом по единым ценам были установлены особые «хлебные надбавки» к заработной плате всех рабочих и служащих, а в связи с отменой отоваривания заготовок сельскохозяйственных культур — повышены заготовительные цены. В итоге потребление трудящихся возросло за вторую пятилетку в 1,5 раза.

Отмена карточной системы и переход к открытой советской торговле усилили роль финансовых и кредитных органов в стимулировании развертывания товарооборота и потребовали изменений в его кредитовании.

По установленному в 1933 г. порядку кредитования товарооборота ссуды предоставлялись торгующим организациям в пределах твердо установленных лимитов и на обезличенный «средний» срок оборачиваемости товаров. В условиях развернутой открытой советской торговли и растущего разнообразия товарного ассортимента оборачиваемость товаров стала сильно дифференцироваться, а рост торговых оборотов, выполнение и перевыпол-

нение планов товарооборота стали зависеть в основном от качества работы торгующих организаций. Это означало, что уже нельзя ограничиваться средними обезличенными сроками кредитования, а необходимо дифференцировать эти сроки по группам товаров. Нужно было отменить не отвечавшую новым условиям практику твердых лимитов кредита для каждой торгующей организации и поставить размер кредитования в значительно большую зависимость от степени выполнения и перевыполнения планов товарооборота.

Система кредитования товарооборота была изменена постановлением Совнаркома СССР от 4 июня 1936 г.: 1) отменена практика кредитования на обезличенный срок и установлен принцип кредитования на основе дифференцированных сроков оборачиваемости отдельных групп товаров; 2) отменены твердые лимиты кредитования, устанавливавшиеся ранее для каждой торгующей организации. Размеры кредита, выдаваемого отдельным торгующим организациям, были поставлены в зависимость от объема оборотов каждой из них в пределах общего лимита кредитования для всей торговли; 3) в качестве обязательных условий кредитования были указаны рентабельность торговой деятельности торгующих организаций, соблюдение установленного долевого участия торгующих организаций в покрытии оборота товаров собственными оборотными средствами и аккуратная выплата платежей торгующих организаций Госбанку.

Этим же постановлением был удлинен срок оплаты счетов: вместо прежнего 48-часового срока устанавливался для иногородних расчетов (т. е. для расчетов между организациями, находящимися в различных пунктах) срок 10 дней, для внутригородских расчетов — 4 дня [9].

В 1935 г. на потребительскую кооперацию было возложено обслуживание исключительно сельской торговли. Задачи своевременного и правильного удовлетворения потребностей сельского населения и развертывания советской торговли в деревне требовали оказания кредитной помощи потребительской кооперации и сельским магазинам.

Постановлениями Совнаркома СССР от 21 февраля 1936 г. и 11 июня 1937 г. порядок кредитования товарооборота сельпо и сельских магазинов был коренным образом изменен. На Государственный банк была возложена обязанность кредитовать безубыточные сельпо, имеющие оборот в рознице свыше 20 тыс. руб. в месяц, тогда как ранее кредитовались лишь безубыточные сельпо, имевшие оборот в сумме свыше 50 тыс. руб. Это усиливало прямые связи Госбанка с сельской торговлей. Были отменены твердые лимиты кредитования для каждого в отдельности сельпо или сельского магазина. При перевыполнении плана оборота кредитование сверхпланового оборота должно было осуществляться

---

[9] СЗ, 1936, № 31, ст. 278.

без долевого участия торгующих организаций. На Государственный банк была возложена обязанность тщательно проверять финансовое состояние сельских потребительских обществ и сельских магазинов, использовать кредит для стимулирования улучшения деятельности этих торгующих организаций. Система кредитования заготовок сельскохозяйственных продуктов была изменена так, чтобы обеспечить немедленную расплату заготовительных организаций со сдатчиками продукции (закон от 20 июня 1935 г.).

Развертывание советской торговли потребовало усиления финансирования капитальных вложений на развитие торговли за счет государственных средств. Постановлением ЦИК и СНК СССР от 17 августа 1936 г. Всекобанк и Украинбанк были ликвидированы, их операции переданы вновь организованному Банку финансирования капитального строительства государственной и кооперативной торговли (Торгбанку). Организация этого банка обеспечивала сосредоточение средств, предназначенных для финансирования капитальных вложений торговых организаций, в одном банке и в связи с этим лучшее использование средств.

Установление единых цен и повышение заготовительных цен, связанные с ликвидацией карточной системы и отоваривания заготовок, потребовали изменений в системе платежей социалистических предприятий и хозорганизаций в бюджет.

Карточная система в значительной степени усложняла эти платежи. При ней было неизбежным наличие разных цен на одни и те же товары: низких цен нормированного снабжения и повышенных цен коммерческих магазинов; разных цен по ряду товаров для продажи в городе и деревне; разных цен при продаже государственным предприятиям и организациям либо населению; более высоких цен на отдельные товары в некоторых отраслях промышленности. Такая множественность цен вызывала необходимость введения различных специальных коммерческих наценок («особый товарный фонд» коммерческой торговли), «бюджетных наценок» и «бюджетных разниц», посредством которых изымались в бюджет дополнительные накопления промышленности и торговли.

Ликвидация коммерческих и большей части бюджетных наценок при установлении единых розничных цен и повышенных заготовительных цен была осуществлена частично путем их снятия (в меру снижения цен прежней коммерческой торговли при переходе к новым, пониженным единым ценам), частично же путем включения в отпускные цены товаров. Некоторого пересмотра оптовых цен потребовало также изменение уровня себестоимости и соотношения розничных цен на разные товары. Все это вызвало необходимость изменения ставок налога с оборота.

В связи с отменой карточной системы были произведены некоторые изменения также и в налоговых платежах населения. Как уже указывалось, чтобы компенсировать произведенное при

отмене карточной системы повышение цен на хлеб по сравнению с прежними чрезмерно низкими карточными ценами, были установлены так называемые «хлебные надбавки» к заработной плате. Они не включались в доход, облагаемый подоходным налогом и культжилсбором. Необлагаемый подоходным налогом и культжилсбором минимум доходов рабочих и служащих был повышен.

Отмена карточек укрепила советский рубль, повысила его покупательную силу, его роль в хозяйственном обороте внутри страны. Этому способствовала также ликвидация Торгсина.

В периоды борьбы за индустриализацию страны и коллективизацию сельского хозяйства Советское государство должно было ввозить из-за границы на крупные суммы оборудование, которое само тогда еще не могло производить. Временная потребность в усиленном ввозе машин, станков и прочего оборудования из-за границы требовала усиления ресурсов, необходимых для оплаты ввозимых товаров. Расширяя экспорт, быстро развивая золотодобывающую промышленность, Советское государство одновременно приняло ряд мер по усилению мобилизации валютных ценностей (золота, серебра, иностранной валюты) внутри страны. Одним из методов такой мобилизации было создание особой организации — Торгсина,— в магазинах которой товары продавались исключительно на валютные ценности.

Успешное осуществление плана индустриализации страны и коллективизации сельского хозяйства привело к активному балансу во внешней торговле и к значительному росту золотодобычи. Актив торгового баланса за 1935—1936 гг. превысил 2 млрд. руб. Актив по текущим статьям платежного баланса СССР составил за те же два года 1306 млн. руб. Благодаря неустанным заботам партии и правительства из года в год перевыполняла плановые задания реконструированная, мощная советская золотодобывающая промышленность. В результате всего этого валютные запасы СССР быстро возрастали, а необходимость в особых методах мобилизации золотых ресурсов через Торгсин была устранена. При этих условиях было нецелесообразно сохранять торгсиновские боны и расчетные книжки (при всем их ограниченном значении) наряду с советским рублем, за который можно было купить любые предметы потребления в системе открытой советской торговли. Постановлением Совнаркома СССР от 14 ноября 1935 г. Торгсин был ликвидирован. Лица, располагающие валютными ценностями, получили возможность приобретать товары за эти ценности лишь путем предварительного обмена их по установленному курсу на советские деньги.

Дальнейшему укреплению советской валюты способствовало также усиление планового контроля и регулирования в области наличного денежного оборота посредством совершенствования кассового планирования. Согласно постановлению Экономического совета при Совнаркоме СССР от 1 октября 1938 г. кассовый

план Госбанка СССР был включен в систему народнохозяйственного планирования. Госбанку было предоставлено право получать от соответствующих организаций необходимые плановые материалы. Составленные Госбанком СССР месячные и квартальные кассовые планы подлежали утверждению Экономсовета при СНК СССР.

Весьма большое значение для усиления роли финансово-кредитной системы в развертывании товарооборота имело постановление Совнаркома СССР и ЦК ВКП(б) от 7 января 1941 г. «О мероприятиях по увеличению производства товаров широкого потребления и продовольствия из местного сырья». Совнарком СССР и ЦК ВКП(б) в этом постановлении подчеркнули «крупнейшее политическое и хозяйственное значение задачи развязывания местной промышленности и создания для нее возможности проявить инициативу в деле производства товаров широкого потребления»[10]. В целях стимулирования этого был установлен ряд финансовых льгот для местной промышленности, главнейшими из которых были следующие.

Во-первых, накопления районной и городской промышленности, за исключением фонда директора, оставлялись в распоряжении районных и городских исполнительных комитетов для расширения местной промышленности. Предоставлялось право до 25% этих накоплений использовать на жилищное, культурно-бытовое строительство и благоустройство. Совнаркомам союзных и автономных республик было разрешено в случае необходимости отчислять до 25% этих накоплений в фонд развития местной промышленности в других районах данной области или республики.

Во-вторых, совнаркомам автономных республик и областным исполнительным комитетам было разрешено расходовать средства на строительство и организацию местных предприятий сверх лимитов по планам капитальных работ, за счет перевыполнения доходной части бюджета, экономии по его расходной части, накоплений местной промышленности и собственных средств промысловой кооперации.

В-третьих, банкам разрешалось по ходатайству предприятий местной промышленности выдавать им ссуды на расширение и организацию производства товаров широкого потребления и продовольствия сроком на один год (Госбанк СССР) и на три года (Промбанк СССР).

В-четвертых, вновь организованные предприятия, работающие на местном сырье и отходах, освобождались в течение двух лет с момента ввода их в действие от налога с оборота, бюджетных наценок и отчислений от прибылей (для государственных пред-

---

[10] Собрание постановлений и распоряжений Правительства Союза Советских Социалистических Республик (далее — СП), 1941, № 3, ст. 40; № 16, ст. 294.

приятий) либо подоходного налога (для промысловой кооперации).

В расширении производства товаров широкого потребления немаловажная роль возлагалась на промысловую кооперацию. Необходимо было стимулировать работу кооперативных организаций в этом направлении, вместе с тем пресекая всякие попытки противопоставить интересы отдельных кооперативов общегосударственным интересам. В частности, необходимо было усилить борьбу против увлечения производством более прибыльных товаров в погоне за максимальной текущей рентабельностью в ущерб товарам менее прибыльным, но нужным народному хозяйству и населению. Этим целям была подчинена система ставок подоходного налога с предприятий и организаций кооперативных систем и с предприятий общественных организаций, установленная в апреле 1941 г.

Ставки (в %) дифференцировались в зависимости от размеров балансовой прибыли и процента рентабельности кооперативного предприятия или организации следующим образом:

Фактическая сумма прибыли, тыс. руб.	Рентабельность, %						
	До 10	10—12	12—15	15—20	20—25	25—30	Свыше 30
До 100	30	35	40	45	50	55	65
100—300 *	30	35	40	45	50	55	65
Более 300 **	35	40	45	50	55	60	70

* Плюс 5% с суммы, превышающей 100 тыс. руб.

** Плюс 10% с суммы, превышающей 300 тыс. руб.

При этом все предприятия и организации потребительской кооперации, а также предприятия других кооперативных систем и общественных организаций, не занимающиеся производственной, торговой деятельностью и торгово-товарной деятельностью, должны были уплачивать подоходный налог в размере 30% с балансовой прибыли до 100 тыс. руб., 35% с суммы прибыли свыше 100 тыс. руб. и до 300 тыс. руб. и 45% с суммы прибыли, превышающей 300 тыс. руб. Иначе говоря, в отношении этих предприятий и организаций единственным основанием для дифференциации ставок налога являлись размеры прибыли, тогда как по отношению ко всем другим кооперативным предприятиям и организациям ставки налога дифференцировались также и в зависимости от уровня рентабельности, т. е. процентного отношения прибыли к себестоимости продукции. Эта система обложения ослабляла стремление повысить рентабельность артели путем производства и продажи наиболее прибыльных товаров.

6. Финансы в борьбе за освоение новой техники и новых производств, за повышение рентабельности предприятий

Решающим условием выполнения планов второй и третьей пятилеток являлось повышение производительности труда на основе внедрения и освоения новой техники.

Ярким выражением коренного перелома в овладении новой техникой, освоении производств явилось стахановское движение, ознаменовавшее высший этап социалистического соревнования. Стахановцы ломали устаревшие технические нормы и вводили новые, характеризующие социалистический подъем производительности труда. Стахановское движение вело к такому подъему культурно-технического уровня рабочих масс, который позволял подготовить условия для преодоления различий между физическим и умственным трудом, для создания изобилия продуктов, необходимого при переходе от первой ко второй фазе коммунизма.

Со стахановским движением, обеспечивающим значительный рост рентабельности промышленных предприятий, теснейшим образом связана отмена системы государственных дотаций тяжелой промышленности в 1936 г.

В периоды борьбы за социалистическую индустриализацию страны и коллективизацию сельского хозяйства в ряде отраслей тяжелой промышленности себестоимость продукции превышала установленную отпускную цену на эту продукцию. Плановый разрыв между себестоимостью и отпускной ценой вызывался двумя причинами.

Первая из них — та, что вновь построенные предприятия не могли быть сразу в полной мере освоены. Себестоимость на новых предприятиях была высокой, хотя и быстро снижалась по мере освоения новой техники и нового производства. Устанавливать отпускные цены на основе высокой себестоимости, характерной для первого периода работы новых предприятий, было нерационально с точки зрения стимулирования борьбы за повышение производительности труда, за полное освоение новой техники. Кроме того, высокая отпускная цена ставила бы в затруднительное финансовое положение все те предприятия и хозяйственные организации, которые являются потребителями данной продукции: она повышала бы себестоимость продукции этих предприятий.

Поэтому отпускные цены устанавливались на таком уровне, который соответствовал себестоимости не периода освоения, а того периода, когда предприятие уже будет освоено.

Вторая причина временного разрыва между себестоимостью и отпускной ценой заключалась в том, что государство в целях оказания максимальной помощи новому, колхозному строю в деревне отпускало сельскохозяйственные машины, тракторы и т. д.

колхозам, МТС и совхозам по льготным ценам — ниже их себестоимости. Получающийся вследствие указанных причин разрыв между себестоимостью и отпускной ценой (плановый убыток) покрывался государством путем дотаций из бюджета.

Успехи в освоении новой техники и новых производств, зарождение и развитие стахановского движения обеспечили снижение себестоимости продукции, рост рентабельности предприятий и организаций социалистического хозяйства. В 1936 г. прибыли государственных предприятий и хозяйственных органов достигли 14,2 млрд. руб. Многие предприятия стали отказываться от дотаций еще ранее. В 1936 г. правительство приняло решение отменить систему дотаций в тяжелой промышленности. В тех случаях, когда установленная ранее отпускная цена оказывалась чрезмерно низкой, она была путем повышения приведена в соответствие с плановой себестоимостью. Новая система отпускных цен была построена таким образом, чтобы не только исключалась необходимость дотаций из бюджета, но чтобы все предприятия и организации тяжелой промышленности, как правило, имели прибыль, образующуюся на основе снижения себестоимости. Частичное повышение отпускных цен на изделия тяжелой промышленности было компенсировано путем снижения налога с оборота в легкой промышленности.

Большие изменения в системе налога с оборота были произведены в 1938—1940 гг.

До 1938 г. система ставок налога с оборота характеризовалась чрезмерной их дробностью. Так, например, по Наркомату пищевой промышленности количество ставок налога с оборота увеличилось с 59 в 1932 г. до 608 в 1937 г., в том числе по мясу и колбасным изделиям — с 3 до 254, по маслу животному — с 3 до 80, по маргарину — с 2 до 66, по табачным изделиям — с 8 до 22 и т. д. Множественность ставок пытались оправдать намерениями устранить резкие различия в уровне рентабельности по отдельным видам продукции. Этим же пытались обосновать частое изменение ставок налога в связи с изменением себестоимости изделий. В действительности же достигнуть уравнения процента рентабельности предприятий и видов изделий посредством дифференциации и изменений ставок налога с оборота практически невозможно, так как невозможно устанавливать особую ставку налога для каждого вида и сорта изделий. Несмотря на огромное число ставок налога, процент рентабельности по отдельным изделиям внутри предприятия и по одному и тому же изделию на разных предприятиях сильно различался. Так, в первом квартале 1937 г. рентабельность отдельных групп изделий в хлопчатобумажной промышленности колебалась от 0 до 56%.

Громоздкая и часто менявшаяся система ставок налога с оборота мешала полному и своевременному поступлению налоговых сумм, затрудняла контроль за деятельностью хозяйственных органов, способствовала проявлению антигосударственных тенден-

ций — сокрытию облагаемого оборота и неправильному исчислению сумм налога.

В 1938—1940 гг. система ставок налога с оборота была коренным образом перестроена. Наряду с резким сокращением числа ставок были приняты меры к тому, чтобы неравномерность в уровне рентабельности не приводила к практике расширения производства лишь «более рентабельных» изделий за счет «менее рентабельных». Так, в текстильной промышленности вместо системы ставок налога, утверждаемых для отдельных товаров, была введена «система разниц» — утверждены два прейскуранта на текстильные изделия: прейскурант отпускных цен без налога с оборота и прейскурант розничных цен; налог с оборота вносился в бюджет в размерах разницы между ценами этих двух прейскурантов (за вычетом торговых и сбытовых скидок). По ряду отраслей промышленности были отменены квартальные перерасчеты налога с оборота, некоторые товары освобождались от бюджетных наценок и т. п. Все это способствовало упорядочению начисления и уплаты налога с оборота.

Крупнейшее значение в борьбе за повышение качества продукции и соблюдение ее планового ассортимента имело принятое в 1940 г. решение установить ответственность за выпуск некомплектной или бракованной продукции и за несоблюдение стандартов промышленными предприятиями.

В интересах успешной борьбы за рост социалистической рентабельности и накоплений в 1936 г. были ликвидированы многочисленные фонды премирования и улучшения быта рабочих, служащих на предприятиях, образуемые за счет прибылей предприятий, с заменой всех их одним фондом директора. Образование этого фонда было поставлено в прямую зависимость от степени выполнения предприятием плановых заданий по снижению себестоимости и росту накоплений. В тех же целях стимулирования борьбы за рост социалистической рентабельности в 1936 г. были присвоены хозрасчетные функции главным управлениям промышленных наркоматов: право заключать хозяйственные договоры, иметь собственные оборотные средства, пользоваться кредитом в Государственном банке и т. д.

В планировании накоплений и контроле над финансовой деятельностью государственных предприятий и хозяйственных организаций важнейшее значение имело произведенное с 1940 г. изменение системы отраслевого финансового планирования.

Новая система финансового планирования — составление балансов доходов и расходов — введена на основании постановления Экономсовета при СНК СССР от 22 июля 1939 г. До этого финансовый план предприятия или наркомата охватывал лишь часть их ресурсов. В доходную часть финансового плана включались в основном только финансовые результаты выполнения производственных программ и планов реализации, т. е. прибыль и амортизация, а в расходную часть — лишь затраты, связанные с

восстановлением основных фондов и с расширением производства (капитальный ремонт, капитальные затраты по новому строительству, прирост оборотных средств). Поступления от реализации продукции и затраты на нее в финансовый план полными суммами не включались. Не включались в финансовый план также некоторые платежи в бюджет, в том числе такой крупный, как налог с оборота.

В отличие от этого в доходной части новой формы финансового плана — баланса доходов и расходов показывались полностью все доходы предприятия, главного управления, наркомата или отдела исполкома, включая не только всякого рода поступления от реализации продукции, но также и все поступления непроизводственного характера, в частности доходы от жилищно-коммунального хозяйства. В соответствии с этим в расходную часть баланса включались полностью все затраты на производство и сбыт продукции, затраты, невключаемые в себестоимость продукции, расходы по жилищно-коммунальному хозяйству, затраты, связанные с восстановлением основных фондов, расширением производства и т. п. В балансе доходов и расходов также полностью отражались взаимоотношения с бюджетной системой — все платежи в бюджет (в том числе налог с оборота) и все суммы, отпускаемые из бюджета по отдельным видам затрат.

Таким образом, баланс доходов и расходов являлся развернутым финансовым планом предприятия, главного управления, наркомата либо отдела исполкома. Такая система отраслевого финансового планирования позволяла укрепить бюджетное планирование, полнее обеспечивала условия для подлинного контроля за финансово-экономической стороной деятельности предприятий и хозяйственных организаций, осуществляемого как в процессе составления бюджета, так и в процессе его исполнения. Баланс доходов и расходов показывает в развернутом виде расчетные отношения бюджета с отдельными предприятиями, главными управлениями, отраслями производства, наркоматами. Вполне естественно, что введение баланса доходов и расходов содействовало усовершенствованию планирования отчислений от прибылей.

Борьба за повышение рентабельности предприятий, прежде всего в отраслях тяжелой индустрии, требовала также дальнейшего внедрения и усиления кредитного контроля, внесения соответствующих изменений в сложившуюся на основе кредитной реформы 1930 г. систему кредитования промышленности.

Установленные за 1930—1937 гг. виды и формы банковского кредитования не обеспечивали достаточно тесных кредитных взаимоотношений банка с тяжелой промышленностью. Поскольку банковские ссуды выдавались главным образом на образование сезонных запасов товарно-материальных ценностей и на сезонные производственные затраты, основная сумма задолженности по ссудам Госбанку приходилась на торговые и заготовительные организации и на отрасли пищевой, мясо-молочной, рыбной, лег-

кой и текстильной промышленности. Так как у предприятий тяжелой и машиностроительной промышленности запасы материальных ценностей сезонного характера сравнительно невелики, то такие предприятия в основном пользовались лишь ссудами под документы в пути (расчетные кредиты).

В целях усиления контроля рублем за ходом производства в отраслях тяжелой промышленности и машиностроения, за состоянием хозяйственного расчета и финансов в этих отраслях Госбанку было разрешено начиная со второго полугодия 1939 г. (вначале в виде опыта) выдавать предприятиям этих отраслей ссуды на незавершенное производство и под готовую продукцию. Кредитование должно было производиться по обороту незавершенного производства и готовой продукции в порядке определенного долевого участия Государственного банка в затратах предприятий. По незавершенному производству доля Госбанка была установлена в размере 20% суммы собственных оборотных средств предприятия, предназначенных для образования норматива по незавершенному производству, причем ссуды должны были выдаваться на срок, необходимый для превращения незавершенного производства в готовую продукцию. Участие Госбанка в кредитовании готовой продукции определялось в размере 50%; ссуды этого рода выдавались на срок нахождения продукции на складе предприятия.

В борьбе за наиболее эффективное использование ресурсов страны, за увеличение доходов и накоплений социалистического хозяйства на основе повышения производительности труда и укрепления трудовой дисциплины большое значение имела произведенная на основе постановления СНК СССР, ЦК ВКП(б) и ВЦСПС от 28 декабря 1938 г. перестройка государственного социального страхования.

В целях борьбы с летунами и прогульщиками — дезорганизаторами на производстве и в учреждениях, а также для уменьшения текучести кадров, для стимулирования их закрепления на отдельных предприятиях размеры обеспечения по социальному страхованию были поставлены в прямую зависимость от продолжительности непрерывной работы рабочего или служащего на данном предприятии или в учреждении. Лица, оставившие работу без уважительных причин по собственному желанию либо уволенные с работы за нарушение трудовой дисциплины, получали право на пособия по временной нетрудоспособности лишь в том случае, если они проработали на новом месте работы не менее определенного срока. Работницам и женщинам-служащим пособия по беременности и родам должны были выдаваться лишь при условии, если они проработали на данном предприятии или в учреждении без перерыва не менее 7 месяцев. В 1940 г. был запрещен самовольный уход с предприятия.

Успехи в борьбе за освоение новой техники и новых производств, за повышение рентабельности промышленных предприя-

тий отразились в росте поступлений по налогу с оборота и увеличении прибыли.

Поступления по налогу с оборота в государственный бюджет СССР возросли с 37,6 млрд. руб. в 1934 г. до 75,9 млрд. руб. в 1937 г. и 105,9 млрд. руб. в 1940 г., по плану на 1941 г. налог с оборота был определен в сумме 124,5 млрд. руб.

Были вскрыты и реализованы огромнейшие возможности снижения себестоимости продукции на основе роста производительности труда, более рационального использования материальных и денежных ресурсов. Прибыли государственных предприятий и хозяйственных организаций возросли с 15,7 млрд. руб. в 1937 г. до 31,8 млрд. руб. в 1940 г. и 44,8 млрд. руб. по плану на 1941 г. В связи с этим отчисления от прибылей в бюджет возросли и по абсолютным размерам (с 3,1 млрд. руб. в 1934 г. до 9,3 млрд. руб. в 1937 г., 21,7 млрд. руб. в 1940 г.), а их удельный вес соответственно повысился с 5,6 до 8,5 и 12%.

Рост социалистической рентабельности отраслей народного хозяйства СССР укреплял финансовое положение страны. Одним из ярких показателей этого явилось проведенное в 1936 г. крупное снижение процентных ставок по операциям Госбанка СССР, банков долгосрочных вложений и сберегательных касс. Это снижение стоимости кредита вместе с тем способствовало снижению себестоимости продукции предприятий, дальнейшему росту производства и обращения товаров, укреплению денежной системы СССР.

7. Финансы в борьбе за организационно-хозяйственное укрепление колхозов и подъем социалистического сельского хозяйства

На XVII съезде партии отмечалось, что период между XVI и XVII съездами ВКП(б) по сути был для сельского хозяйства периодом не столько его быстрого подъема, сколько создания предпосылок для этого подъема и дальнейшего развития.

1935—1940 гг. характеризуются ростом социалистической рентабельности не только промышленности, но и сельского хозяйства. Строительство совхозов и машинно-тракторных станций, организационно-хозяйственное укрепление колхозов обеспечили быстрый подъем всех отраслей социалистического земледелия. Были достигнуты значительные успехи в подъеме социалистического животноводства.

Победа колхозного строя в деревне не устранила необходимости дальнейшей его поддержки со стороны государства. Без систематической поддержки Советской властью дела колхозного строительства, ее постоянной помощи невозможно было наладить работу колхозов, требующую планомерной организации, и обеспечить быстрое развитие сельского хозяйства на основе достижений науки и техники.

В этих целях были поставлены задачи: обеспечить сохранность и удовлетворительное использование тракторов и сельскохозяйственных машин, внедрять правильные севообороты, расширять площади чистых паров, улучшить семенное дело, усилить снабжение сельского хозяйства удобрениями, усиленно развивать животноводство, приступить к серьезной работе по организации орошения Заволжья.

Расширение и укрепление государственного руководства и систематическая помощь со стороны социалистического государства являются важнейшими условиями всемерного, полного использования всех заложенных в колхозном строе возможностей роста производительных сил сельского хозяйства.

Важнейшими направлениями государственной финансовой поддержки колхозного крестьянства после победы колхозного строя явились завершение технической реконструкции земледелия, организационно-хозяйственное укрепление колхозов и подъем материального и культурного уровня жизни колхозников. Это требовало крупных вложений по линии финансирования сельского хозяйства и кредитования колхозов и колхозников, финансирования отраслей промышленности, снабжающих сельское хозяйство тракторами, машинами, инвентарем, удобрениями, а также по линии финансирования социально-культурных мероприятий. Необходимо было также приспособить организационные формы финансовой поддержки колхозного крестьянства к новым условиям и потребностям развития социалистического сельского хозяйства.

За 1935—1940 гг. бюджетное финансирование сельского хозяйства превысило 63 млрд. руб. Ежегодные бюджетные вложения в сельское хозяйство выросли с 7,7 млрд. руб. в 1935 г. до 12,2 млрд. руб. в 1940 г. В порядке прямой финансовой помощи колхозному крестьянству социалистическое государство сверх крупных вложений по линии финансирования машинно-тракторных станций осуществляло кредитование колхозов и колхозников. Колхозам ссуды выдавались преимущественно на покупку и контрактацию продуктивного и рабочего скота, строительство животноводческих построек, приобретение минеральных удобрений, развитие технических культур, ирригацию засушливых районов, землеустройство и переселение, а колхозникам — на приобретение продуктивного скота в личное пользование. Только за 1935—1937 гг. долгосрочное кредитование сельского хозяйства Сельскохозяйственным банком выразилось в сумме около 2,5 млрд. руб., из них колхозы получили 2,1 млрд., колхозники — более 230 млн. руб. Денежные затраты колхозов на капитальные вложения из собственных средств за эти три года превысили 5,4 млрд. руб. Советское государство списало за последние три года второй пятилетки свыше 1 млрд. руб. задолженности колхозов по ранее выданным ссудам и отсрочило платежи на сумму 0,5 млрд. руб.

Вложения государства в социалистическое сельское хозяйство дали огромные результаты. Тракторный парк в сельском хозяй-

стве СССР вырос до 483,5 тыс. тракторов мощностью 9,3 млн. л. с. в 1938 г. и 530 тыс. тракторов мощностью около 11 млн. л. с. в 1940 г. Количество комбайнов возросло соответственно до 153,5 тыс. и 182 тыс., грузовых автомобилей — до 195,8 тыс. и 228 тыс. Социалистическое сельское хозяйство стало давать ежегодно не менее 7 млрд. пудов зерна, увеличилась продукция животноводства, удовлетворялись потребности промышленности в сельскохозяйственном техническом сырье.

Среди организационных финансовых мероприятий важнейшее значение имели упорядочение работы Сельскохозяйственного банка, перестройка взаимоотношений машинно-тракторных станций с государственным бюджетом, усовершенствование системы налогового обложения доходов колхозов и сельскохозяйственного населения и системы окладного страхования.

Совнарком СССР в 1935 г. отменил вредную практику механического и уравнительного распределения кредитов между районами и колхозами и обязал Сельскохозяйственный банк производить кредитование лишь по заявкам самих колхозов на основе их производственных планов и приходно-расходных смет. На Сельскохозяйственный банк было возложено составление планов производственного кредитования колхозов и колхозников. Важнейшими задачами Сельскохозяйственного банка становились привлечение на счета в этом банке средств денежных неделимых фондов колхозов и оказание помощи колхозам в налаживании их финансового хозяйства.

Изменение взаимоотношений машинно-тракторных станций с государственным бюджетом было осуществлено в 1938 г. До этого МТС финансировались на общих для всех отраслей народного хозяйства основаниях. Между тем условия работы машинно-тракторных станций заключали в себе ряд особенностей. Машинно-тракторные станции, созданные для обслуживания колхозов, получали от них натуроплату за выполнение работы по установленным государством нормам. Эта натуроплата подлежала передаче заготовительным организациям по установленным государственным ценам. Нормы натуроплаты и заготовительные цены не могли устанавливаться государством исходя лишь из задачи обеспечения рентабельности машинно-тракторных станций, быть поставлены в прямую зависимость от затрат машинно-тракторных станций. Наряду с обычными бюджетными ассигнованиями возникла необходимость в особых дотациях.

В результате создавалась множественность источников финансирования машинно-тракторных станций (два вида бюджетного финансирования, два вида кредитования, выручка за натуроплату, денежные поступления от колхозов) и множественность финансирующих организаций, что запутывало финансовое хозяйство МТС, замораживало в ряде случаев их средства, вызывало рост дебиторской задолженности, задолженности по заработной плате работникам МТС и другие нежелательные явления. Осущест-

вление действенного финансового контроля за работой машинно-тракторных станций крайне затруднялось, запутывался также и учет в МТС. Все это влекло за собой расходование государственных средств не по назначению, создавало условия для их разбазаривания.

Учитывая все эти обстоятельства, Совнарком СССР 5 февраля 1938 г. принял постановление о переводе машинно-тракторных станций полностью на сметно-бюджетное финансирование. Все доходы МТС стали зачисляться в госбюджет, а все расходы МТС — оплачиваться за счет бюджетных средств через Государственный банк СССР. Это устранило множественность источников финансирования МТС и все вытекающие отсюда последствия. Был усилен контроль за работой МТС, приняты меры против использования средств, отпускаемых этим станциям, не по назначению.

Переводя машинно-тракторные станции на сметно-бюджетное финансирование, партия и правительство вместе с тем приняли меры к сохранению и укреплению элементов хозяйственного расчета в их работе. Согласно постановлению СНК СССР от 5 февраля 1938 г., затраты МТС по ремонту тракторов, комбайнов и сельскохозяйственных машин должны были производиться из средств целевого денежного фонда, образуемого в каждой МТС путем отчисления определенных сумм с каждого гектара выполненных машинно-тракторными станциями работ. Наряду с производственными затратами и административно-управленческими расходами МТС получили оборотные средства (финансирование затрат на прирост переходящих на следующий год запасов горючего, смазочных материалов, запасных частей).

В январе 1939 г. Совнарком СССР и ЦК ВКП(б) установили ряд дополнительных мер, направленных на укрепление финансово-экономического положения машинно-тракторных станций. В частности, была установлена система поквартального финансирования МТС в соответствии с выполнением ими производственно-финансовых планов, усилена заинтересованность работников МТС в выполнении количественных и качественных показателей плана (система премирования), на счет государства принята оплата гарантийного денежного минимума трактористам, тракторным бригадам и их помощникам (в целях закрепления основных кадров МТС).

Развертывание работ машинно-тракторных станций, все больший охват ими колхозных полей, улучшение качественных показателей работы МТС повышали их социалистическую рентабельность.

Дальнейший подъем сельского хозяйства и всего народного хозяйства в целом, выполнение задания — довести сбор зерновых до 7—8 млрд. пудов в год потребовали перестройки системы обложения доходов колхозников.

До 1936 г. сельскохозяйственный налог с колхозов взимался погектарными ставками в зависимости от планового размера по-

севов и плановой урожайности, причем от налога освобождались полностью колхозное животноводство и большая часть технических культур. Это приводило к большой неравномерности в обложении отдельных колхозов в зависимости от структуры их хозяйства. Из всей суммы сельскохозяйственного налога на зерновые и кормовые культуры падало 64%, тогда как удельный вес этих культур в доходах колхозов составлял 39,3%. На технические культуры приходилось 20,3% всех доходов колхозов и лишь 3,9% общей суммы сельхозналога.

Изменения в порядке взимания налога с колхозов были внесены постановлением ЦИК и СНК СССР от 20 июля 1936 г. Как указывалось в этом постановлении, рост доходов колхозов от технических культур, животноводства, огородничества и промыслов позволял уже тогда понизить обложение доходов от зерновых культур, а укрепление колхозов как крупных сельскохозяйственных предприятий позволяло заменить устаревший сельскохозяйственный налог с колхозов более справедливой системой обложения — подоходным налогом [11].

Подоходный денежный налог с колхозов, введенный взамен сельхозналога, взимался со всего определяемого по годовым отчетам валового дохода колхоза за предшествующий год, включая все доходы от животноводства, технических культур и промыслов. Такой порядок обложения стимулировал увеличение доходов колхозов от всех отраслей сельского хозяйства, стало быть, стимулировал борьбу и за увеличение урожайности зерновых культур, и за рост поголовья и продуктивности скота, и за дальнейший подъем технических культур. В целях содействия переходу к основной форме колхозного движения на этом этапе — сельхозартели для артелей была установлена пониженная ставка налога — 3% против 4% налога с товариществ по совместной обработке земли.

Недостатком системы взимания налога с колхозов, установленного в 1936 г., была неполная его подоходность, недифференцированный подход к отдельным видам доходов колхозов. В облагаемый доход включались суммы, полученные за продукцию, сданную государству в порядке обязательных поставок, государственных закупок и контрактации, наравне с суммами, полученными от продажи продуктов на колхозном рынке. В качестве облагаемого дохода фактически принимались валовые поступления, так как в него наравне со стоимостью продукции, распределяемой по трудодням, включались также суммы натуральной и денежной оплаты за работы машинно-тракторных станций, стоимость продукции, идущей на корм скоту и на другие нужды колхозов. Этот недостаток стал особенно очевидным после того, как успешное решение зерновой проблемы обеспечило ежегодный сбор не менее 7 млрд. пудов зерна.

---

[11] СЗ, 1936, № 40, ст. 339.

Необходимо было усилить внимание колхозов к вопросам животноводства, форсировать развитие этой отрасли сельского хозяйства. Весной 1940 г. был установлен новый порядок исчисления обязательных поставок продуктов животноводства — не с наличного поголовья скота, а с гектара закрепленной за колхозом земельной площади.

Необходимо было и создать все условия для более быстрого роста и укрепления общественного хозяйства колхозов. На это были направлены мероприятия партии, в том числе постановление ЦК ВКП(б) и СНК СССР (май 1939 г.) «О мерах охраны общественных земель колхозов от разбазаривания», строго осудившее незаконное расширение приусадебных участков[13]. Было рекомендовано колхозам устанавливать обязательные минимумы трудодней в году для колхозников и исключать из колхоза тех, кто не выполняет этого минимума.

Чтобы содействовать дальнейшему развитию колхозного общественного хозяйства, в частности развитию колхозного животноводства, необходимо было изменить порядок обложения колхозов. Нужно было, во-первых, исключить из облагаемого дохода расходы на обобществленное хозяйство; во-вторых, провести разграничение в уровне обложения различных по своему характеру составных частей доходов колхоза.

1 марта 1941 г. Верховный Совет СССР утвердил новый закон о подоходном налоге с колхозов. От обложения освобождались суммы, полученные колхозами от сдачи продуктов государству по обязательным поставкам, от поставки лошадей для Красной Армии, а также суммы, вырученные от продажи рабочего и продуктивного скота и зачисленные на счет капитальных вложений для приобретения улучшенного и племенного скота либо в целях восстановления и расширения стада. В качестве облагаемого дохода стали приниматься доходы колхозов за вычетом производственных затрат: сумм натуральной и денежной оплаты за работы МТС; стоимости фуража, расходуемого на корм скоту колхозных ферм, включая неприкосновенный страховой фуражный фонд; производственных затрат деньгами и натурой в подсобных предприятиях.

Были введены две ставки налога в зависимости от направления и использования продукции и от характера доходов колхоза: доходы от продажи продукции в порядке контрактации и государственных закупок, а также продукция, используемая на внутрихозяйственные нужды колхоза, стали облагаться ставкой налога в 4%, все другие доходы — 8%.

Очевидно, что такой порядок обложения должен был стимулировать выполнение обязательств перед государством, своевременную и полную оплату работ МТС, развитие колхозного животноводства и подсобных предприятий колхозов.

---

[13] КПСС в резолюциях..., т. 5, с. 398—404.

Тем же целям укрепления и развития общественного хозяйства колхозов были подчинены мероприятия, проведенные в области налоговых платежей сельского населения.

19 апреля 1938 г. СНК СССР и ЦК ВКП(б) в постановлении «О налогах и других обязательствах в отношении единоличных хозяйств» осудили факты попустительства единоличникам в выполнении ими государственных обязательств и другие недостатки в налоговой политике в деревне, приводившие по существу к освобождению многих единоличников от обязательных поставок и налогов. В частности, не облагались имевшиеся в хозяйствах единоличников лошади (у колхозников, как известно, поголовье лошадей обобществлено). Правления ряда колхозов нарушали Устав сельскохозяйственной артели, прибегая к найму единоличников для работы в колхозах за плату, значительно превышающую заработок колхозников по трудодням. СНК СССР и ЦК ВКП(б) обязали все советские и партийные организации на местах ликвидировать все эти нарушения, строго следить за точным выполнением единоличными хозяйствами всех государственных обязательств и не допускать какого бы то ни было преимущества единоличников по сравнению с колхозниками.

Одновременно СНК СССР и ЦК ВКП(б) приняли постановление о распределении доходов в колхозах. В этом постановлении были осуждены практика необоснованного раздувания затрат на общественные нужды, а также другие недостатки в распределении доходов колхозов, имевшие следствием снижение оценки трудодня, а, стало быть, уменьшение доходов, получаемых колхозниками от колхоза.

Учитывая, что лошади в единоличных хозяйствах использовались не для сельскохозяйственных работ в своем хозяйстве, а в целях спекулятивной наживы, Верховный Совет СССР 21 августа 1938 г. принял Закон о государственном налоге на лошадей единоличных хозяйств. По этому закону союзные республики были подразделены на две группы по размерам доходов, получаемых единоличными хозяйствами от использования лошадей. Ставки налога дифференцировались по этим двум группам союзных республик, а внутри их — по отдельным областям и районам с учетом различий в уровне доходности, а также в зависимости от количества лошадей в хозяйстве.

В целях содействия усилению и укреплению связей колхозников со своим колхозом, правильному сочетанию общественных и личных интересов колхозников, подчинения личных интересов общественным интересам в 1939 г. была произведена перестройка сельскохозяйственного налога.

До 1939 г. доходы колхозников от необобществленного (личного) хозяйства облагались по твердым ставкам. Эти твердые ставки дифференцировались по отдельным областям и районам соответственно экономическим особенностям местности и различиям в доходности колхозов и колхозников; внутри же каждо-

го колхоза или селения ставки налога были одинаковыми для всех колхозников. Таким образом, налог имел характер подворного (а не подоходного) обложения. Размер дохода от личного (необобществленного) хозяйства не влиял на сумму сельхозналога с отдельных колхозников. Незначительным было также и обложение доходов колхозников от неземледельческих заработков: твердые ставки налога с колхозников, имеющих неземледельческие заработки, повышались лишь в пределах от 40 до 80%; размер доходов при этом индивидуально, в отношении каждого колхозника, также не учитывался. Кроме того, полностью освобождались от налога доходы колхозников от колхозной торговли, животноводства и пчеловодства.

Такая система обложения в период, когда колхозы еще недостаточно окрепли и не могли в достаточной мере удовлетворить потребности колхозников за счет обобществленного хозяйства, была целесообразной и необходимой. В результате успешного выполнения пятилетних планов колхозы укрепились, и только дальнейшее развитие и рост доходов обобществленного хозяйства становились условием, обеспечивающим повышение материального уровня и зажиточности колхозников. Личное же хозяйство колхозников приобретало все более подсобный характер. При этих условиях ранее установленная система налогового обложения колхозников не могла быть далее сохранена.

Обложение твердыми ставками доходов от необобществленного хозяйства при совершенно незначительном обложении неземледельческих доходов по существу поощряло нарушителей дисциплины труда в колхозах, так как приводило к наиболее льготному их обложению: чем больше колхозник уделял внимания своему личному хозяйству в ущерб обобществленному, тем более льготным было его обложение, так как сумма действительно полученных доходов не учитывалась. Наоборот, менее льготным при системе твердых ставок было обложение колхозников, честно работающих в колхозе, личные доходы которых от необобществленного хозяйства были незначительными.

IV сессия Верховного Совета СССР в 1939 г. приняла новый Закон о сельскохозяйственном налоге, направленный на реализацию решений XVIII съезда партии о развитии сельского хозяйства и явившийся важным звеном в общей системе мероприятий, намеченных майским (1939 г.) Пленумом ЦК ВКП(б) для дальнейшего подъема колхозного хозяйства и укрепления трудовой дисциплины в колхозах. Этим законом ранее действовавшая система обложения как не отвечающая новым условиям и новой обстановке развития колхозного хозяйства была отменена. Основная льгота колхозникам — освобождение от налога доходов от обобществленного хозяйства — сохранилась. Как и ранее, не включались особо в состав облагаемого дохода колхозников доходы от продажи сельскохозяйственных продуктов на колхозном рынке.

В отношении же остальных доходов — от необобществленного хозяйства и неземледельческих заработков — была установлена система прогрессивного обложения: от 8% (при доходе не свыше 2000 руб. в год) до 30% (с суммы годового дохода, превышающей 8000 руб.). Для хозяйств членов товарищества по совместной обработке земли размеры налога повышались на 10%; этим стимулировалось введение Устава сельскохозяйственной артели в товариществах по совместной обработке земли. С тех хозяйств колхозников, в составе семьи (двора) которых имелись трудоспособные, не состоящие членами колхозов или выбывавшие из колхозов и не работающие по найму, исчисленная по установленным для колхозников ставкам сумма налога повышалась на 20%.

В 1941 г. Законом от 1 марта, принятым восьмой сессией Верховного Совета СССР, были установлены новые, повышенные нормы доходности крестьянских хозяйств от полеводства и животноводства и новые ставки сельхозналога в связи с возрастанием доходов колхозников и единоличников от продажи продуктов сельского хозяйства на рынке. Этим было достигнуто также усиление прогрессивности обложения, особенно в отношении колхозников, имеющих повышенные доходы от личного (необобществленного) хозяйства. Увеличилось значение сельскохозяйственного налога и как одного из источников доходов государственного бюджета, направляемых на усиление обороны страны. Законы о сельскохозяйственном налоге 1939 и 1941 гг. исходили из того бесспорного, проверенного практикой положения, что основой благосостояния колхозников являются растущие доходы колхозов, личное же хозяйство колхозников должно занимать подчиненное место, играть лишь подсобную роль.

В развитии государственного страхования в соответствии с потребностями и задачами социалистического сельского хозяйства важнейшее значение имеет Закон об обязательном окладном страховании, принятый Верховным Советом СССР в 1940 г. Чтобы государственное страхование еще в большей степени содействовало укреплению и развитию колхозного производства, охране социалистической собственности, были повышены нормы страхового обеспечения по сельскохозяйственным культурам (особенно по техническим); понижены ставки по страхованию крупного рогатого скота, а также свиней, овец и коз; введено страхование в размере полной страховой оценки не только племенных лошадей и крупного рогатого скота, но и мелкого племенного скота.

В 1940 г. из средств государственного страхования СССР поступило в государственный бюджет СССР: в порядке отчислений от прибылей — 839 млн. руб., в порядке отчислений на меры превенции и репрессии — 177 млн., в порядке помещения средств в государственный заем — 566 млн. руб.

Следует отметить, что в расширении финансовой базы госу-

дарственного страхования крупную роль сыграло установление с начала 1938 г. обязательного страхования государственного жилищного фонда и государственных имуществ, переданных в аренду либо на иных основаниях в пользование частных лиц и организаций, добровольного страхования предприятий и имуществ, состоящих на местном бюджете, имуществ кооперативных, профсоюзных и других общественных организаций и домашнего имущества граждан.

8. Борьба за улучшение использования капитальных вложений

Осуществление задач завершения строительства социалистического общества и постепенного перехода от социализма к коммунизму связано с большими капитальными вложениями во все отрасли народного хозяйства.

С ростом объема капитальных вложений все более увеличивалось значение правильной организации строительства и его финансирования, подлинного контроля в области капитальных вложений, всемерно содействующего наиболее эффективному использованию отпускаемых государством средств. В этом заключались огромные резервы, использование которых позволяло еще более расширять капитальные вложения.

От финансовой системы требовалось не только обеспечение ресурсами выполнения планов капитальных вложений, но и строгое выполнение заданий по увеличению производительности труда в строительстве (по плану третьей пятилетки — на 75%) и снижению его стоимости (на 12%). Борьба за эффективное использование огромнейших средств, идущих на капитальное строительство, за укрепление хозрасчета и финансово-плановой дисциплины на стройках составляла важнейшую задачу банков долгосрочных вложений.

Вопросам улучшения организации капитальных вложений, максимально целесообразного и экономного использования средств, отпускаемых на капитальное строительство, партия и Советское правительство постоянно уделяли большое внимание.

В 1935 г. Совнарком СССР принял специальное постановление о работе Сельскохозяйственного и Центрального коммунального банков. Отметив неудовлетворительность контроля со стороны Цекомбанка за работой местных коммунальных банков, Совнарком СССР расширил права и обязанности Цекомбанка в области руководства работой местных коммунальных банков. СНК СССР предоставил обоим банкам право приостанавливать или даже совсем прекращать финансирование строительства в случаях обнаружения перерасходов по административно-управленческим расходам или незаконного использования оборотных средств на строительство и других нарушений финансовой дисциплины.

В сентябре 1935 г. Совнарком СССР предоставил советским учреждениям, хозяйственным, кооперативным и общественным организациям право производить внелимитные (сверх установленных народнохозяйственным планом) капитальные затраты за счет средств, предусмотренных их финансовыми планами, или за счет сверхплановых накоплений и мобилизации внутренних ресурсов. Это мероприятие способствовало усилению маневренности учреждений и хозяйственных организаций.

Первостепенное значение в борьбе за улучшение дела капитального строительства и работы банков долгосрочных вложений имело постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 11 февраля 1936 г. «Об улучшении строительного дела и об удешевлении строительства».

Этим постановлением партией на хозяйственные организации была возложена задача упорядочить проектное и сметное дело, так как неупорядоченность здесь подрывала хозрасчет в строительстве и удорожала стоимость строительства. Несвоевременное утверждение проектов и смет, частая их переделка ограничивали маневроспособность строительных организаций, мешали правильной организации строительных работ, ложились крупным накладным дополнительным расходом на стоимость строительства.

Постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) было направлено против кустарщины в капитальном строительстве. Кустарщина выражалась в том, что наряду со специальными строительными организациями строительство осуществляли хозяйственные органы самостоятельно, так называемым хозяйственным способом. Хозяйственный способ на деле означал недоиспользование всех преимуществ крупной организации строительства, недостаточное использование всех возможностей механизации, отсутствие необходимой борьбы за создание постоянных кадров строительных рабочих, ослабление финансового контроля в области строительства и т. д.

Совнарком СССР и ЦК ВКП(б) в своем постановлении указали, что строительство должно вестись в основном подрядным способом, т. е. специальными строительными организациями. Выполнение работы этими организациями обеспечивает более глубокое внедрение современной техники строительных работ, широкую механизацию их, а создание постоянных кадров строительных работников позволяет действительно превратить строительное дело в строительную индустрию и обеспечить систематическое снижение стоимости строительства.

Наркоматам было предложено обеспечить строительные организации необходимыми оборотными средствами, предоставив им право получать краткосрочный кредит в банках. СНК СССР и ЦК ВКП(б) обязали наркоматы и хозяйственные организации развернуть по-настоящему стахановское движение в области строительства.

Дальнейшим мероприятием в этой области, имеющим громадное значение, явилось постановление Совнаркома СССР от 26 февраля 1938 г. «Об улучшении проектного и сметного дела и об упорядочении финансирования строительства». Согласно этому постановлению, все ресурсы, предназначенные для капитальных вложений, независимо от их источников (прибыль, амортизационные фонды, бюджетные средства, выручка от реализации ненужного имущества и пр.), должны были концентрироваться в специальных банках долгосрочных вложений и направляться на финансирование капитальных вложений только через эти банки. Исключение допускалось лишь в отношении мелких (внелимитных) капитальных вложений, средства для которых могли храниться на расчетных счетах в Госбанке СССР. Соблюдение этого правила должно было содействовать укреплению и расширению финансового контроля над капитальными вложениями.

Специальные банки обязаны были приступить к финансированию строек лишь после проверки наличия у стройки утвержденного титула и сметы к техническому проекту. Финансирование должно было производиться в строгом соответствии с объемом фактически выполненных работ — по месячным счетам подрядчиков либо, при хозяйственном способе ведения работ, по ежемесячным актам приемки строительных работ. Те стройки, ведущиеся хозяйственным способом, которые по каким-либо причинам не переводились на финансирование в соответствии с объемом выполненных работ, должны были финансироваться по отдельным элементам затрат, причем банк обязывался тщательно проверять, соответствуют ли цены, примененные в предъявляемых к оплате счетах на оборудование, строительные материалы и перевозки, тем ценам, которые установлены правительством или договорами. Отпуск средств на заработную плату мог производиться лишь в пределах утвержденных фондов зарплаты, а на прочие расходы — в пределах утвержденных смет.

На спецбанки возлагался также последующий контроль (в частности, анализ отчетности строек, проведение обследований, контрольные обмеры строительства на месте) в целях выяснения состояния учета и отчетности на стройках, условий хранения материальных ценностей, причин отклонений от плана и т. п.

Одновременно Совнарком СССР постановил образовать Комитет по делам строительства, в дальнейшем преобразованный в Народный комиссариат. Этим обеспечивались условия для усовершенствования планирования и контроля в области строительства.

Наряду с созданием новых фондов партия и Советское правительство уделяли большое внимание также вопросам правильного, рационального использования имеющихся основных фондов и обеспечения их дееспособности. В этом деле крупнейшую роль сыграло постановление Совнаркома СССР от 8 января 1938 г. «Об использовании амортизационных отчислений и об улучшении ремонта в промышленных предприятиях».

До 1938 г. какая-либо определенная часть амортизационных фондов на затраты по капитальным ремонтам не выделялась: все суммы амортизации полностью подлежали зачислению в общий фонд ресурсов для финансирования капитальных вложений, независимо от характера последних. Это ослабило ответственность хозяйственных руководителей за ремонт, а тем самым и за сохранность действующих основных фондов. Очевидно, что недостаточно рациональное использование основных фондов, их чрезмерно быстрое изнашивание (не говоря уже о потерях, вытекающих из бесхозяйственности) увеличивают потребность в новых капитальных вложениях, в новом строительстве.

Указанным выше постановлением Совнарком СССР ввел строго обязательный порядок распределения сумм амортизации между затратами на капитальный ремонт и на новое строительство. На капитальные ремонты должны были производиться специальные отчисления от общего фонда амортизации в установленных размерах; эта предназначенная для капитальных ремонтов часть амортизационных отчислений оставлялась в качестве целевого фонда в распоряжении директора предприятия. В спецбанки на финансирование капитального строительства соответствующего наркомата по утвержденному государственному плану должна была вноситься лишь остальная часть амортизации. Совнарком СССР установил также новые нормы амортизации в промышленности по отдельным наркоматам, предоставив последним право, в пределах и на основе этих норм, дифференцировать их по отраслям производства и отдельным предприятиям. Эти нормы выражались в следующих долях (в %) по отношению к стоимости основных фондов:

Наркомат	Норма амортизации	В том числе на капитальный ремонт
тяжелой промышленности	5,6	2,4
машиностроения	5,5	2,2
оборонной промышленности	5,5	2,6
лесной промышленности	6,0	3,0
легкой промышленности	5,5	3,6
пищевой промышленности	6,0	2,8

В течение 1938 и 1939 гг. этот порядок использования амортизационных фондов был распространен на все другие отрасли народного хозяйства.

Учитывая, что некоторые стройки не только не выполняли установленных им планов мобилизации и использования внутренних ресурсов, но, напротив, допускали дальнейшее накопление излишних материалов и оборудования, что создавало почву для разбазаривания и прямого расхищения материальных ценностей,

Президиум Верховного Совета СССР 10 февраля 1941 г. издал указ «О запрещении продажи, обмена и отпуска на сторону оборудования и материалов и об ответственности по суду за эти незаконные действия».

9. Реорганизация финансового контроля

В борьбе за рост социалистической рентабельности, за проведение режима экономии в расходовании государственных средств большую роль играет правильная организация финансового контроля.

Одним из важных участков борьбы за строжайший режим экономии является сокращение административно-хозяйственных расходов. В течение 1935—1941 гг. Советское правительство приняло и провело в жизнь ряд постановлений, направленных на укрепление штатного дела, на обеспечение правильного расходования фондов заработной платы служащих.

Для упорядочения штатного дела и обеспечения постоянного контроля за соблюдением установленных штатов в 1935 г. при финансовых органах были образованы штатные комиссии во главе с Центральной штатной комиссией при Наркомфине СССР и введена обязательная регистрация всеми учреждениями, хозяйственными организациями и т. д. в городских и районных финансовых отделах штатов, ставок и фондов зарплаты, а также смет административно-управленческих расходов. В соответствии с этим 50% экономии на административно-управленческих расходах оставалось в распоряжении руководителей учреждений и хозорганизаций для премирования работников. Право назначения персональных ставок заработной платы было строго регламентировано.

Благодаря принятым партией и правительством мерам прирост расходов на содержание органов государственного управления из года в год замедлялся, в результате чего удельный вес этих расходов в государственном бюджете СССР понизился с 4,4% в 1938 г. до 3,9% в 1940 г. Особенно значительные результаты были достигнуты в 1940 г.: экономия от сокращения административно-управленческих расходов за этот год превысила 2 млрд. руб. Все же, как отметил народный комиссар финансов СССР А. Г. Зверев в докладе о государственном бюджете СССР на 1941 г., задача упрощения и удешевления государственного аппарата оставалась весьма актуальной и в 1941 г. Первостепенное внимание следовало обратить на сокращение и упрощение управленческого аппарата предприятий и хозрасчетных организаций. Необходимо было устранить еще встречавшиеся факты незаконного повышения заработной платы административного аппарата.

Для дальнейшего усиления контроля в области управленческих расходов в 1941 г. была создана Государственная штатная

комиссия при Совнаркоме СССР, перед которой стояли задачи разработки и осуществления мероприятий по улучшению государственного аппарата. На эту комиссию, в частности, возлагались следующие задачи: разработка общегосударственной номенклатуры должностей и должностных окладов; упорядочение штатного дела; упразднение искусственно созданных звеньев государственного и хозяйственного аппарата; устранение параллелизма в работе учреждений; пресечение самоуправства в организации новых учреждений и ликвидация в советском аппарате всяких излишеств.

Штатные комиссии при Наркомфине СССР и наркоматах союзных республик были упразднены. На Наркомфин СССР, наркоматы финансов союзных и автономных республик, на местные финансовые отделы возлагалась обязанность усилить предварительный, текущий и последующий контроль за соблюдением установленных ставок, фондов заработной платы, штатов, смет административно-хозяйственных расходов. Решающую роль в проведении такого контроля должны были сыграть органы общего финансового контроля и штатные управления или отделы финансовых органов, на которые возлагались регистрация штатов, ставок и фондов заработной платы, регистрация смет административно-хозяйственных расходов и сводное планирование.

Задачи усиления финансового контроля имелись в виду также при утверждении Совнаркомом СССР в 1936 г. Положения о бухгалтерских отчетах и балансах государственных и кооперативных хозяйственных органов и предприятий. Наркомфину поручалось утверждение форм бухгалтерских отчетов и балансов, а также инструкций по их составлению. Финансовым органам было предоставлено право рассматривать бухгалтерские отчеты и балансы, требовать от хозяйственных органов и предприятий представления материалов к этим отчетам и балансам, ревизовать на месте бухгалтерские записи, отчетность, все необходимые документальные данные и т. д.

Большую роль в борьбе за строжайший режим экономии в расходовании государственных средств и укреплении планово-финансовой дисциплины должны играть специальные органы общего финансового контроля. Такими органами до 1938 г. были финансово-бюджетные инспекции. Однако недостатки и просчеты в организации работы финансово-бюджетных инспекций привели к тому, что они не обеспечили необходимого финансового контроля. В их работе недостаточно внимания уделялось документальным ревизиям; их работники не вели надлежащей борьбы с нарушителями бюджетной дисциплины. Слабо был организован контроль также и со стороны оперативных секторов и отделов финансовых органов.

В 1937 г. в целях усиления контроля был введен внутриведомственный финансовый контроль, осуществляемый вышестоящими органами по отношению ко всем подведомственным им

учреждениям, предприятиям и организациям, и вместо финансово-бюджетных инспекций образована централизованная система специальных органов общего финансового контроля во главе с Контрольно-ревизионным управлением Наркомфина СССР.

Согласно положению о Контрольно-ревизионном управлении Наркомфина СССР, утвержденному в мае 1938 г., на него возлагались следующие задачи:

1) проверка соблюдения законов о бюджетных правах союзных и автономных республик и местных Советов депутатов трудящихся как республиканскими и местными органами, так и наркоматами и центральными учреждениями Союза ССР;

2) контроль за исполнением союзного, республиканских и местных бюджетов, за правильным и экономным использованием отпускаемых по бюджету средств, а также собственных ресурсов хозяйственных организаций, за соблюдением установленных штатов, должностных окладов и фондов заработной платы, за правильным образованием и использованием внебюджетных (внелимитных) средств;

3) контроль за своевременным выполнением государственными и кооперативными организациями их обязательств перед государственным бюджетом;

4) проверка работы финансовых органов, органов государственного страхования и государственных сберегательных касс;

5) проверка соблюдения учреждениями Государственного банка установленных правил исполнения государственного бюджета СССР;

6) проверка постановки внутриведомственного финансового контроля в наркоматах, учреждениях и организациях;

7) проверка осуществления главными и старшими бухгалтерами возложенных на них законом прав и обязанностей;

8) проверка работы банков долгосрочных вложений и их филиалов.

В качестве основного метода работы Контрольно-ревизионного управления НКФ СССР и его органов была определена документальная ревизия, дополняемая в необходимых случаях фактической (материальной) ревизией.

Третья сессия Верховного Совета СССР в мае 1939 г. отметила неудовлетворительное выполнение Наркомфином СССР и его местными органами возложенных на них обязанностей контроля за правильным и экономным расходованием государственных средств.

Эта же сессия обязала Народный комиссариат финансов СССР и его местные органы решительно улучшить работу по контролю за финансовой деятельностью народных комиссариатов и других учреждений и организаций, не допускать нарушении финансовой и сметной дисциплины и бесхозяйственного использования государственных средств. Основные мероприятия по улучшению работы контрольно-ревизионных органов необходимо

было направить на всесторонний охват ревизиями хозяйственных организаций, глубокое изучение финансово-экономической деятельности учреждений, предприятий и организаций, на более широкое применение метода комплексных ревизий, повышение действенности ревизий, обеспечение проверки исполнения указаний по ревизиям, повышение квалификации контролеров-ревизоров, а также на развитие и совершенствование форм предварительного контроля.

В 1930—1940 гг. в работе контрольно-ревизионных органов было достигнуто значительное улучшение. Ежегодно ревизиями охватывалось более 70% всех местных бюджетов. В 1939 г. было обследовано 105 945 учреждений, предприятий и организаций местного и республиканского подчинения, в 1940 г.— 128 716.

В 1940 г. в составе Совета Народных Комиссаров Союза ССР был образован Народный комиссариат государственного контроля «в целях установления строжайшего контроля за учетом и расходованием государственных денежных средств и материальных ценностей и осуществления проверки исполнения решений правительства»[13]. Создание этого наркомата ни в малейшей мере не освободило финансовые органы от обязанностей финансового контроля, а, напротив, требовало дальнейшего усиления контроля за исполнением государственного бюджета, усиления борьбы с бесхозяйственностью и потерями.

Крупнейшее значение в деле снижения себестоимости и повышения социалистической рентабельности предприятий и хозорганизаций имеет правильная организация расходования фондов заработной платы в строгом соответствии с социалистическим принципом распределения по труду. В августе 1939 г. Совнарком СССР установил новый порядок контроля за расходованием фондов заработной платы в промышленности. Госбанку СССР вменялось в обязанность выдавать денежные средства на выплату заработной платы лишь в соответствии с ходом выполнения производственных планов. В августе 1940 г. аналогичный порядок (выдача Промбанком средств на зарплату по мере выполнения строительных работ) был установлен в виде опыта на 50 подрядных стройках Наркомстроя СССР, а в 1941 г. распространен на все стройки.

10. Финансовые показатели выполнения третьего пятилетнего плана. Советские финансы накануне Великой Отечественной войны

Предвоенные годы характеризовались успешным выполнением заданий третьего пятилетнего плана развития народного хозяйства СССР. Продукция социалистической промышленности увеличилась с 95,5 млрд. руб. в 1937 г. до 137,5 млрд. руб. Капиталь-

[13] «Ведомости Верховного Совета СССР», 1940, № 31; СП, 1940, № 18, ст. 673.

ные вложения за три года составили 108 млрд. руб. (включая нецентрализованные вложения), в том числе за 1940 г.— около 38 млрд. руб. В действие был введен 51 млн. т мощностей по добыче угля на новых шахтах, около 2400 тыс. квт мощностей на электростанциях. Мощность доменных печей увеличилась на 2900 тыс. т чугуна, хлопчатобумажной промышленности — почти на 1 млн. веретен. Повышение благосостояния трудящихся характеризовалось увеличением фондов заработной платы с 82,2 млрд. руб. в 1937 г. до 123,7 млрд. руб. в 1940 г. Увеличились общественные доходы колхозов и личные доходы колхозников. Рост национального дохода СССР за эти годы составил 33,3%.

Успешный ход выполнения третьего пятилетнего плана развития народного хозяйства СССР нашел яркое отражение в изменении объема и структуры доходов и расходов государственного бюджета СССР. Приведенные ниже данные характеризуют динамику объема государственного бюджета СССР за 1938—1940 гг. и по плану на 1941 г. в сравнении с 1937 г. (в млрд. руб.).

Год	Доходы	Расходы	Сальдо
1937	109,3	106,2	+3,1
1938	127,5	124,0	+3,5
1939	156,0	153,3	+2,7
1940	180,2	174,3	+5,9
Утверждено на 1941 г.	216,8	216,0	+0,8

Увеличение объема государственного бюджета СССР базировалось в основном на возрастании национального дохода. Победа социализма в нашей стране, быстрый рост производства, повышение социалистической рентабельности предприятий и организаций социалистического хозяйства, развертывание советской торговли — все это определяло непоколебимую финансовую мощь социалистического государства.

Наряду с этим увеличение объема государственного бюджета СССР за годы третьей пятилетки обусловливалось также расширением границ Советского Союза и изменениями в составе его государственного бюджета.

К началу третьей пятилетки Союз Советских Социалистических Республик объединял 11 союзных республик, причем часть территории, заселенной украинцами и белорусами, находилась за пределами СССР. В 1939 г. в соответствии с волеизъявлением трудящихся Западной Украины и Западной Белоруссии эти области были воссоединены с Советской Украиной и Советской Белоруссией. В 1940 г. семья народов Советского Союза пополнилась народами Эстонии, Латвии, Литвы. В состав СССР вошли захваченная боярской Румынией в годы первой мировой войны Бессарабия, а также Северная Буковина. Число союзных респуб-

лик возросло до 16. Впервые были составлены и включены в единый государственный бюджет СССР на 1941 г. государственные бюджеты Карело-Финской, Молдавской, Литовской, Латвийской и Эстонской ССР.

Основными структурными изменениями государственного бюджета СССР, отразившимися на его объеме, были включение в состав государственного бюджета СССР местных бюджетов и сводного бюджета социального страхования, перевод машинно-тракторных станций на сметно-бюджетное финансирование, в результате которого все валовые поступления МТС и все их расходы стали проводиться по государственному бюджету.

Главной причиной увеличения объема государственного бюджета СССР является рост богатства и могущества нашей социалистической Родины. Это подтверждается теми значительными изменениями в составе доходов государственного бюджета СССР, которые, как видно из следующих данных, произошли за 1938—1940 гг. (в млрд. руб.):

	1937 г.*	1938 г.	1939 г.	1940 г.	Утверждено на 1941 г.
Всего доходов	109,3	127,5	156,0	180,2	216,8
В том числе					
налог с оборота	75,9	80,4	96,9	105,9	124,8
отчисления от прибылей	9,3	10,5	15,8	21,7	31,3
средства соцстраха	6,6	7,2	7,6	8,6	10,0
государственные займы	5,9	7,6	8,4	11,5	13,2
налоговые платежи населения	4,0	5,1	7,0	9,4	12,5

* В целях сопоставимости с последующими годами в государственный бюджет за 1937 г. включены доходы по бюджетам автономных республик, местных Советов и социального страхования.

Главный доход государственного бюджета СССР составляют налог с оборота и отчисления от прибылей, увеличивающиеся вместе с ростом производства и реализации товаров, с повышением рентабельности социалистических предприятий и хозяйственных организаций.

Характерным для рассматриваемого периода является изменение соотношения налога с оборота и отчислений от прибылей согласно установкам третьего пятилетнего плана. При большом росте абсолютных размеров поступлений по налогу с оборота (с 75,9 млрд. руб. в 1937 г. до 105,9 млрд. руб. в 1940 г. и 124,8 млрд. руб. по плану на 1941 г.) удельный вес налога с оборота во всей сумме доходов государственного бюджета снижается с 69,4% в 1937 г. до 58,8% в 1940 г. и 57,6% по плану на 1941 г. Это снижение удельного веса явилось результатом более быстрого роста отчислений от прибылей госпредприятий, а также поступлений от государственных займов; проводимой

партией и Советским правительством политики снижения цен и изменений в самом налоге с оборота, о которых было сказано выше.

Особенно высокие результаты по развертыванию производства и товарооборота, повышению рентабельности социалистических предприятий должен был дать 1941 г. Народнохозяйственный план на этот год предусматривал увеличение продукции промышленности до 162 млрд. руб., повышение производительности труда в промышленности и в строительстве на 12%, снижение себестоимости промышленной продукции на 3,7%, возрастание розничного товарооборота государственной и кооперативной торговли до 197 млрд. руб.

На этой основе поступления по налогу с оборота должны были возрасти в 1941 г. по сравнению с 1940 г. почти на 12,7 млрд. руб., или на 11%, отчисления от прибылей — на 1,8 млрд. руб., или на 8,7%.

В основе развертывания производства и товарооборота и повышения рентабельности социалистических предприятий и хозяйственных организаций лежала борьба за последовательное претворение в жизнь директив XVIII партийной конференции. Конференция сосредоточила внимание партийных организаций и всех трудящихся СССР на преодолении любых проявлений бесхозяйственности, на снижении себестоимости за счет более эффективного использования всех ресурсов народного хозяйства.

Необходимо было принять решительные меры к тому, чтобы правильно организовать на предприятиях учет оборудования, всякого рода имущества и материалов; добиться полного использования оборудования, бережного расходования сырья, материалов, топлива, электроэнергии, инструментов; обеспечить сохранность всего государственного имущества на предприятиях, своевременное проведение ремонтов; ликвидировать штурмовщину, организовать работу предприятий по твердому графику; внедрять строгую технологическую дисциплину; непрерывно совершенствовать машины и инструменты, всемерно механизировать трудоемкие процессы, развертывать и всячески поддерживать рационализацию и изобретательство.

Особое внимание было обращено на необходимость изучать экономическую сторону деятельности предприятий, лучше руководить ею, систематически снижать себестоимость продукции, укреплять хозрасчет, бороться с расточительством, повышать производительность труда, проводить режим экономии, правильно организовать заработную плату, неуклонно бороться с прогулами и самовольными уходами с производства, укреплять единоначалие и техническое руководство, повышать роль мастера. В целом это была развернутая программа борьбы за социалистическую культуру производства.

Увеличение поступлений в государственный бюджет СССР средств населения является отражением роста доходов и уровня

благосостояния советских граждан. Особенно характерным в этом отношении для данного периода был рост поступлений по государственным займам. Их удельный вес в бюджетных доходах повысился с 5,4% в 1937 г. до 6,4% в 1940 г. Развитию советского государственного кредита содействовала конверсия государственных займов, проведенная еще в 1936 г. Конверсия объединила ранее выпущенные массовые займы (Третий заем индустриализации, заем «Пятилетка — в 4 года», два последующих его выпуска — Заем третьего, решающего года пятилетки и Заем четвертого, завершающего года пятилетки, а также три выпуска Займа второй пятилетки) в одном четвертом 1936 г. выпуске Займа второй пятилетки. Это упростило всю организацию госзаймов и облегчило наблюдение за тиражами выигрышей и погашения. Стоимость кредита для государства была снижена в 2 раза (с 8 до 4%), удвоен срок займов (с 10 до 20 лет).

Конверсия сопровождалась отменой применявшегося ранее порядка выдачи ссуд сберегательными кассами под залог облигаций госзаймов — по разрешениям (в каждом отдельном случае) комиссий содействия госкредиту и сберегательному делу. Этот сыгравший в прошлом положительную роль порядок уже не соответствовал новым условиям хозяйственной жизни и достигнутым успехам в развитии госзаймов. Сберегательным кассам было предложено с 1 марта 1937 г. беспрепятственно выдавать ссуды под залог облигаций госзаймов в размере 30% их номинальной стоимости.

Табл. 9 характеризует итоги реализации Займа третьей пятилетки (в млн. руб.).

Таблица 9

	Заем третьей пятилетки			Выпуски четвертого года (1941 г.)
	первого года (1938 г.)	второго года (1939 г.)	третьего года (1940 г.)	
Выпускная сумма	5000	6000	8000	9500
Сумма подписки	5928	7637	9433	10945
В том числе				
город	5028	6499	7830	8855
село	900	1138	1603	2090
На сколько более выпускной суммы	928	1637	1433	1445

Огромный успех советских государственных займов явился яркой иллюстрацией всемерной поддержки широчайшими массами трудящихся всех мероприятий партии и Советского правительства. В 1941 г. подписка на Заем третьей пятилетки — выпуск

четвертого года пятилетки — уже за первые 4 дня перекрыла выпускную сумму займа. Всего за 13 дней трудящиеся СССР подписались на заем на сумму 10 945 млн. руб., что на 15,2% превысило выпускную сумму займа. Дальнейшая подписка на заем в связи с этим была прекращена. В 1927 г. в стране насчитывалось 6 млн. подписчиков на государственные займы, в 1933 г. число их возросло до 40 млн. человек, а в 1941 г. на Заем третьей пятилетки (выпуска четвертого года пятилетки) подписывалось свыше 60 млн. человек.

В 1938 г. одновременно с выпуском нового займа для размещения в порядке реализации за наличный расчет в соответствии с достигнутым укреплением курса советского рубля и установленной процентной ставкой по кредитным операциям в стране была проведена конверсия займов 1929, 1930, 1932 и 1935 гг. Новый заем (Государственный внутренний выигрышный заем 1938 г.) был выпущен на сумму в 600 млн. руб. из 3% годовых сроком на 20 лет. Обмен облигаций прежних займов производился по их нарицательной стоимости в период с 1 июля 1938 г. по 1 марта 1939 г. В последующие годы были установлены дополнительные выпуски облигаций займа 1938 г.

Рост денежных доходов населения и общее повышение жизненного уровня трудящихся СССР нашли свое отражение также в росте вкладов в государственные трудовые сберегательные кассы. За 1938—1940 гг. остаток вкладов в сберегательных кассах увеличился более чем на 2,5 млрд. руб. и составил к началу 1941 г. 7 млрд. руб. В 1941 г. намечался новый прирост вкладов на сумму 1,2 млрд. руб.

В связи с развертыванием работы сберегательных касс и системы государственного страхования увеличились также поступления по займам, предназначенным для помещения стабильного остатка вкладов в сберкассах и для хранения резервного страхового фонда Госстраха СССР.

Увеличение бюджетных поступлений по налоговым платежам населения в основном было обусловлено ростом фондов и ставок заработной платы и доходов колхозников. Вместе с тем на объеме этих поступлений отразилась перестройка системы обложения. Мероприятия, проведенные за годы третьей пятилетки в области налоговых платежей сельскохозяйственного населения, были направлены на укрепление и развитие общественного хозяйства колхозов. Аналогичное значение по отношению к промысловой кооперации имело введение нового порядка обложения доходов населения подоходным налогом, установленного в 1940 г. шестой сессией Верховного Совета СССР.

До этого кооперированные кустари и ремесленники облагались на одинаковых основаниях с рабочими и служащими, причем применялись те же ставки налога. Новым законом одинаковый с рабочими и служащими порядок обложения был сохранен, но размеры налога для кооперированных кустарей и ремеслен-

ников были увеличены по сравнению с рабочими и служащими на 10%. Что же касается некооперированных кустарей и ремесленников, то обложение их доходов стало производиться исходя не из твердых норм доходности, а из фактических доходов, что позволяло устранить элементы уравнительности в обложении этой категории плательщиков налога.

Важнейшее значение имело распространение одинакового для некооперированных кустарей и ремесленников, а также рабочих и служащих порядка обложения: а) на кооперированных кустарей и ремесленников (а равно и на рабочих и служащих) по доходам, получаемым от артелей и предприятий за работу у себя на дому, если они — помимо артели — производят работу для отдельных граждан, либо применяют в промысле свой собственный материал, либо используют в своей работе специальное оборудование; б) на членов транспортно-кооперативных артелей, у которых рабочий скот не обобществлен. Такой порядок обложения должен был стимулировать обобществление средств производства (машин, рабочего скота) и подчинение личных интересов общественным, их правильное сочетание.

Одновременно новый закон о подоходном налоге установил прогрессию ставок с рабочих и служащих, получающих заработную плату свыше 600 руб. в месяц (ранее прогрессия ограничивалась в пределах облагаемого заработка от 140 до 600 руб. в месяц; все заработки свыше 600 руб. в месяц облагались по одной и той же ставке налога). Были снижены размеры налога с литературных заработков и с заработков работников искусства. В связи с ликвидацией капиталистических элементов в нашей стране в новом законе такая категория плательщиков особо не выделялась; лица, имеющие нетрудовые доходы, должны были облагаться на одинаковых с некооперированными кустарями и ремесленниками основаниях, но с повышением окладов налога на 40%.

Соответствующие изменения были внесены также и в сбор на нужды жилищного и культурно-бытового строительства в городах. Новый закон об этом сборе был принят той же шестой сессией Верховного Совета СССР.

Изменение в расходной части государственного бюджета за годы третьей пятилетки показывают приведенные ниже данные (в млрд. руб.).

За первые три года пятилетки на финансирование народного хозяйства и социально-культурных мероприятий было направлено 284,1 млрд. руб. из общей суммы расходов госбюджета 451,6 млрд. руб., т. е. около 63%. В 1941 г. намечалось направить на эти цели 121,1 млрд. руб. Основная часть бюджетных средств, предназначенных для финансирования народного хозяйства, направлялась на капитальное строительство и на пополнение оборотных средств промышленности. За 1938—1940 гг. из общего объема централизованных капитальных вложений по всему на-

	1937 г. *	1938 г.	1939 г.	1940 г.	Утверждено на 1941 г.
Всего расходов	106,2	124,0	153,3	174,3	216,0
В том числе					
Народное хозяйство	43,4	51,7	60,4	58,4	73,2
Из них					
промышленность	16,7	23,6	31,1	28,6	
сельское хозяйство	9,5	11,4	13,3	12,2	
транспорт и связь	8,1	7,4	6,6	6,8	
коммунальное и жилищное хозяйство	2,8	2,9	2,5	2,5	
Социально-культурные мероприятия	31,0	35,3	37,4	40,9	47,9
Из них					
просвещение	16,5	18,7	20,3	22,5	
здравоохранение	6,9	7,6	8,2	9,0	
Оборона	17,5	23,2	39,2	56,7	70,9
Управление	4,4	5,4	6,5	6,8	7,1
По государственным займам	3,5	2,0	2,1	2,8	3,4

* В государственный бюджет на 1937 г. в целях сопоставимости с последующими годами включены расходы по бюджетам автономных республик, местных Советов и социального страхования.

родному хозяйству в сумме более 90 млрд. руб. за счет средств государственного бюджета профинансировано более 70 млрд. руб. На 1941 г. капитальные вложения намечались в сумме 60 млрд. руб., из них за счет госбюджета — 46,6 млрд. руб. Следовательно, государственный бюджет оставался основным источником ресурсов для финансирования капитальных вложений.

Рост затрат на социально-культурные мероприятия соответствовал поставленной в третьей пятилетке задаче такого повышения материального и культурного уровня жизни трудящихся, который означал бы подлинный расцвет социалистической культуры.

Весьма важное значение имел рост выплаченных из бюджета государственных пособий многодетным матерям с 955,7 млн. руб. в 1937 г. до 1228,5 млн. руб. в 1940 г. Пособия эти были введены постановлением ЦИК и СНК СССР от 27 июня 1936 г. и являлись ярким свидетельством огромной заботы партии и правительства о матери и ребенке. Пособия выдавались матерям, имеющим шестерых детей, в размере 2000 руб. на каждого следующего ребенка до достижения им пятилетнего возраста. Матери, имеющие 10 детей, получали при рождении каждого следующего ребенка единовременное пособие в сумме 5000 руб. и ежегодное пособие в размере 3000 руб. на ребенка в возрасте от 1 до 5 лет. Действие этого постановления было распространено и на те семьи, у которых к моменту его издания уже имелось соответствующее количество детей.

Развитие нашего социалистического государства в годы третьей пятилетки протекало в чрезвычайно сложной и напряженной международной обстановке.

В 1938—1939 гг. Красная Армия нанесла сокрушительный удар японской военщине, посягнувшей на границы Советского Союза. События у озера Хасан закончились полным разгромом японских военных частей. В 1939—1940 гг. Красная Армия сокрушила «линию Маннергейма», разгромила белофиннов, дала решительный отпор разбойничьим посягательствам финляндских империалистов на Советскую Карелию и другие области и районы Советского Союза. Однако эти победы героической Красной Армии не гарантировали СССР от нападения извне. Учитывая надвигавшуюся опасность нападения империалистических разбойников на нашу страну, партия большевиков призывала советских людей, не покладая рук, трудиться для усиления обороноспособности Родины. Трудящиеся не жалели сил и средств, чтобы укрепить оборону СССР, поднять военно-экономическую мощь Советского государства.

Бюджетные расходы по финансированию Наркомата обороны и Наркомата Военно-Морского Флота увеличились с 16,5 млрд. руб. в 1937 г. до 56,8 млрд. руб. в 1940 г. На 1941 г. Верховный Совет СССР утвердил ассигнования на оборону в сумме 70,9 млрд. руб.

В октябре 1939 г. была установлена выдача в военное время ежемесячных пособий семьям военнослужащих рядового и младшего начальствующего (сержантского, старшинского) состава Красной Армии, Военно-Морского Флота, пограничных и внутренних войск. Размеры пособий (от 80 до 160 руб.— в городах и в половинном размере этих сумм — в сельских местностях) определялись в зависимости от наличия в семье военнослужащего трудоспособных членов и от числа нетрудоспособных, находящихся на иждивении военнослужащего.

С развитием и укреплением социалистического производства и советской торговли систематически возрастал также объем работы Государственного банка СССР. Госбанк имел во всех республиках, краях и областях и почти во всех районах свои учреждения. Это был громадный, разветвленный аппарат финансовой системы. Его работа имела первостепенное значение для развития народного хозяйства. Накануне Великой Отечественной войны обороты Государственного банка СССР превышали 3,5 трлн. руб. в год.

Приведенные выше данные о доходах и расходах государственного бюджета свидетельствуют о том, что 1941 г. должен был стать годом решающих успехов в деле выполнения третьего пятилетнего плана развития народного хозяйства СССР, в деле усиления и укрепления экономической и оборонной мощи нашей страны, повышения уровня благосостояния трудящихся масс. За этот год доходы государственного бюджета должны были возрасти более

чем на 23% и почти в 2 раза превысить доходы государственного бюджета на 1937 г.— последний год второй пятилетки. Бюджетные вложения в народное хозяйство за один лишь 1941 г. должны были составить 40% соответствующих вложений за все годы второй пятилетки, а расходы государственного бюджета на финансирование социально-культурных мероприятий — 65,5% соответствующих расходов за годы второй пятилетки.

С расширением производства товаров широкого потребления к 1941 г. быстро нарастал объем розничного товарооборота государственно-кооперативной торговли, происходило снижение выпущенной в обращение денежной массы на основе активного кассового плана Госбанка СССР, предстояло значительное снижение цен по всем основным товарам личного потребления. Все это свидетельствовало об укреплении советской валюты и всей системы советских финансов, о все более полном, всестороннем удовлетворении потребностей советских граждан. Одновременно крепла оборона социалистической Родины, усиливалась мощь Красной Армии и Военно-Морского Флота, быстро возрастало производство основных видов продукции (металл, уголь, нефть и пр.) на душу населения.

За три с половиной года советский народ добился крупных успехов в решении основных задач третьего пятилетнего плана развития народного хозяйства СССР. Сделан был крупный шаг вперед по пути разрешения основной экономической задачи СССР — догнать и перегнать наиболее развитые капиталистические страны Европы и Соединенные Штаты Америки по производству продукции на душу населения.

Советские финансы, усиливающиеся и укрепляющиеся на базе успехов в осуществлении важнейших задач третьей пятилетки, сыграли немаловажную роль и в достижении этих успехов.

Глава седьмая

ФИНАНСЫ В ПЕРИОД ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ 1941—1945 гг.

1. Великая Отечественная война и финансы. Задачи финансовой политики в условиях войны

Вероломное нападение фашистской Германии на СССР прервало успешную работу советского народа по выполнению третьего пятилетнего плана развития народного хозяйства СССР.

Война, навязанная человечеству фашистскими захватчиками, превзошла все прежние войны по своим масштабам, по численности участвующих в ней вооруженных сил, по уровню военной техники, материальным затратам. Чтобы успешно противостоять врагу, добиться победы в такой войне, необходимо располагать колоссальными ресурсами. Современная война не может базироваться на тех ресурсах, которые накапливаются на случай войны в мирное время. Война требует перестройки всего народного хозяйства на военный лад, быстрого расширения производства вооружения, боеприпасов, снаряжения для армии, быстрой и эффективной мобилизации всех ресурсов, необходимых для отпора врагу и победы над ним, целесообразного использования мобилизованных ресурсов.

Этим определяется громаднейшее значение своевременной и полной мобилизации тыла.

Среди решающих факторов, определяющих конечные результаты войны,— уровень развития производительных сил, единство, сплоченность, организованность тыла. Победа в современной войне в большей степени, чем когда бы то ни было, является результатом не только чисто военного, но и экономического, и морально-политического, и организационного превосходства над врагом.

Советский Союз в течение длительного периода принимал на себя всю силу концентрированного удара германской военной машины, заблаговременно подготовленной, до предела оснащенной современной боевой техникой, располагающей почти трехлетним опытом военных действий в Западной Европе, опьяненной победами над своими противниками, использующей в качестве арсенала почти всю Западную Европу. Отсюда ясно, насколько велики те ресурсы, которые должен был мобилизовать и противопоставить врагу Советский Союз.

Подготовка германских империалистов к новой войне началась сразу же после окончания первой мировой войны. С приходом фашистов к власти эта подготовка приняла открытый характер и

темпы ее во много раз возросли. Пресловутая политика Мюнхена создала благоприятную обстановку для германского разбойничьего империализма в осуществлении его захватнических планов. Фашистская Германия захватила большую часть Европы и тем самым получила возможность использовать для развития своей военной машины, для усиления военной мощи не только собственные ресурсы, но и ресурсы почти всей зарубежной Европы.

Заблаговременно разрабатывался фашистскими главарями и план нападения на Советский Союз, причем они прикрывали это договором о дружбе и ненападении. К границам Советского Союза были стянуты отборные фашистские армии. Количество дивизий, сосредоточенных гитлеровцами на советско-германском фронте, вдвое превышало число дивизий на русском фронте в первую мировую войну.

Советский Союз не только должен был в ходе войны отмобилизовать армию, снабдить ее всем необходимым и направить на театры военных действий. Необходимо было уже в ходе ожесточенной войны произвести перестройку народного хозяйства на военный лад, перевести бо́льшую часть предприятий с мирного производства на выпуск оборонной продукции, перебазировать предприятия из западных и южных районов страны в восточные районы, тем самым по-новому разместить производительные силы страны. Следовало не только возместить ущерб, причиненный временным захватом врагом ряда районов и областей, имеющих огромное экономическое значение для всей страны, но и расширить производство.

Все это свидетельствует об исключительных трудностях, преодоление которых потребовало высочайшего напряжения всего советского народа.

«Вероломное нападение фашистской Германии на Советский Союз поставило нашу страну перед тягчайшими испытаниями. Никогда еще наше Отечество не подвергалось столь страшной опасности. Немецкие фашисты ставили своей целью уничтожить Советское государство, захватить нашу землю, разграбить богатства страны, истребить миллионы советских людей, поработить наш народ, обречь его на вечное горе и страдания. Дело шло о жизни и смерти Советского государства, о жизни и смерти народов СССР, о том — быть народам Советского Союза свободными или впасть в порабощение» [1].

Несмотря на исключительные трудности, Советский Союз не только устоял против нашествия фашистских полчищ, но нанес им величайшие поражения, уничтожил отборные армии врага, добился решающего перевеса по всем видам военной техники и в качественном, и в количественном отношении, заставил фашистскую Германию безоговорочно капитулировать. В этом сказались

---

[1] «Правда», 1946, 2 февраля.

особенности и преимущества советской социалистической системы хозяйства. В этом сказались результаты мудрой политики нашей партии, осуществившей социалистическую индустриализацию страны и коллективизацию сельского хозяйства, неуклонно проводившей в жизнь ленинскую национальную политику, которая обеспечила незыблемую дружбу народов, партии, всегда неустанно заботившейся об укреплении Красной Армии. В этом сказались морально-политическое единство советского народа, великая организаторская сила Коммунистической партии Советского Союза.

В невиданно короткие сроки, в невероятно трудных условиях было создано слаженное и быстро растущее военное хозяйство, которое обеспечило всем необходимым потребности фронта.

Важную роль в деле мобилизации и наиболее эффективного использования ресурсов в целях скорейшего разгрома врага сыграли советские финансы.

Финансы отображают экономическую мощь страны. Не может быть прочных финансов там, где экономика находится в упадке. Но финансы являются вместе с тем важным организующим фактором, оказывают обратное воздействие на экономику страны. В качестве иллюстрации можно сослаться на дореволюционную Россию, экономическая отсталость которой предопределяла и ее финансовую слабость. Этим объясняется глубокое расстройство финансов царской России в годы первой мировой войны.

Первая мировая война началась в августе 1914 г., а уже к концу 1914 г., т. е. по истечении менее чем пяти первых месяцев войны, в государственном бюджете России образовался крупный дефицит, составивший 39,1% всех бюджетных расходов. В дальнейшем происходило нарастание бюджетного дефицита: в 1915 г. он достиг 74,1% всех бюджетных расходов, в 1916 г.— 78,9, в 1917 г.— 87,8%. Таким образом, обыкновенными источниками доходов покрывалось менее четверти всех расходов. Это было показателем экономической отсталости страны и неспособности господствующих классов организовать военную экономику и военные финансы. Бюджетные дефициты не могли не вести к усилению экономической слабости страны, к ослаблению ее обороноспособности. Для их покрытия прибегали к чрезмерным выпускам денежных знаков в обращение, следствием чего было сильное обесценение денег, инфляция. Расстройство финансов, чрезмерное финансовое напряжение, перешедшее в финансовый кризис, неизбежно отражались на экономике, углубляя и обостряя кризис экономический.

Великая Отечественная война предъявила к финансовой системе СССР несравненно более высокие требования, чем война 1914—1918 гг. к финансам царской России. Достаточно сопоставить суммы военных расходов, чтобы убедиться в этом.

Как уже указывалось ранее, с начала первой мировой войны вплоть до 1918 г., т. е. немногим более чем за 3 года, военные

расходы России исчисляются примерно в 50 млрд. руб. Во время Великой Отечественной войны за первые 3,5 года расходы государственного бюджета СССР по сметам наркоматов обороны и Военно-Морского Флота превысили 420 млрд. руб. Сюда необходимо добавить возросшие затраты на цели социального обеспечения. За 3,5 года войны было выплачено пособий семьям военнослужащих рядового, сержантского и старшинского состава Красной Армии, пенсий инвалидам войны и семьям погибших на фронте свыше 30 млрд. руб. Необходимо, кроме того, учесть крупные затраты, связанные с перевооружением промышленности и проведением других мер в процессе перевода ее на производство военной продукции, с перебазированием предприятий из районов, находившихся в полосе военных действий либо в ближнем тылу, в восточные районы страны, а также затраты, связанные с эвакуацией населения. К тому же с захватом врагом части нашей территории на первом этапе войны сократилась доходная база бюджета.

Среди показателей, характеризующих требования, предъявляемые войной к финансовой системе, важное значение имеет темп нарастания военных расходов. Из всей суммы военных расходов России в годы первой мировой войны приходилось: на 1914 г. (5 последних месяцев) — 3,5%, на 1915 г.— 18,2, на 1916 г.— 30,7, на 1917 г.— 47,6%. В Великой Отечественной войне из общей суммы расходов по сметам наркоматов обороны и Военно-Морского Флота приходилось: на 1941 г. (второе полугодие) — более 12%, на 1942 г.— 25, на 1943 г.— 30, на 1944 г.— 33%. Среднедневной размер военных расходов России составлял во втором полугодии 1914 г. 10—12 млн. руб. и, из года в год повышаясь, достиг 66,6 млн. руб. в июле-августе 1917 г., т. е. увеличился за время войны в 5,6—6,7 раза. Среднедневной же размер военных расходов СССР уже в первые 6 месяцев Отечественной войны достиг 288 млн. руб. и затем повысился к 1945 г. лишь на 1/3 (до 380 млн. руб. за 1944 г.). С первых же дней Отечественной войны военные расходы резко возросли — на 20,6 млрд. руб., или в 1,7 раза, во втором полугодии 1941 г. против первого полугодия на 51,7 млрд. руб., или в 1,9 раза, в 1942 г. по сравнению с 1940 г.

Требования, предъявленные к советской системе финансов в Великой Отечественной войне, не могли, конечно, не вызвать финансового напряжения, особенно на первом этапе войны. Однако это финансовое напряжение не только не переросло в финансовый кризис, как в годы первой мировой войны, но, напротив, в ходе войны финансовая мощь Советского государства росла. Об этом свидетельствует то, что в СССР не только были полностью обеспечены финансовыми ресурсами возросшие военные затраты, бесперебойное финансирование потребностей фронта и тыла, но уже в ходе войны значительные и возрастающие средства из государственного бюджета были направлены на восстановительные

работы в освобожденных от немецко-фашистских захватчиков районах и на дальнейшее развитие народного хозяйства и культуры СССР. Об этом свидетельствует усиление и укрепление советских финансов как мощного фактора организации экономики. Об этом свидетельствует, наконец, исполнение государственного бюджета за 1944 — четвертый военный год — с превышением доходов над расходами на 4,8 млрд. руб.

Где коренятся причины того, что советская система финансов с честью выдержала суровое испытание, что финансовая мощь Советского государства в ходе войны не ослабевала, а нарастала?

Объясняется это тем, что советские финансы являются орудием экономической деятельности социалистического государства в экономической, политической, культурной жизни страны; они имеют незыблемую экономическую базу, в их основе лежат социалистическая система хозяйства и социалистическая собственность на орудия и средства производства; в их построении последовательно проводятся принципы социалистического демократизма и ленинской национальной политики; советскими финансами, как и социалистическим государством в целом, руководит Коммунистическая партия, а все мероприятия, проводимые партией и правительством в области финансов, встречают единодушную поддержку советского народа.

Таковы причины, обусловившие возрастание финансовой мощи СССР и укрепление советской системы финансов в ходе беспримерной по своим масштабам войны. В этом заключаются источники силы советской системы финансов, ее особенности и преимущества.

Основная, центральная задача финансовой политики Советского государства в условиях войны заключалась в том, чтобы обеспечить бесперебойное финансирование потребностей фронта и обслуживающего его тыла. Необходимо было в кратчайшие сроки, в первые же дни и месяцы войны добиться увеличения бюджетных доходов, чтобы компенсировать убыль по некоторым источникам поступления средств и обеспечить возросшие военные затраты. Следовало иначе, чем до войны, направлять средства, внести существенные изменения в расходную часть бюджета. Это требовало перестройки всей системы финансов в соответствии с потребностями военного времени.

«Надо было привести государственный бюджет, всю систему доходов и их взимания, а также методы финансирования в соответствие с условиями военной экономики. Необходимо было усилить воздействие финансов на хозяйство, увеличить значение и усовершенствовать методы финансового контроля, повысить роль финансовой системы в борьбе за мобилизацию резервов, за осуществление режима экономии, за снижение себестоимости продукции и увеличение накоплений социалистических предприятий и организаций. Советский бюджет, игравший и в годы мирного строительства важную роль в осуществлении хозяйственной по-

литики партии и правительства, в обстановке Отечественной войны приобрел еще большее значение в борьбе за государственную дисциплину в народном хозяйстве»[2].

2. Советские финансы на первом этапе войны. Перестройка финансов в соответствии с потребностями военного времени

Нападение фашистской Германии на СССР прервало мирный труд нашей страны. Неизменно проводя политику мира, используя все возможности для избежания войны, партия и правительство из года в год укрепляли военно-хозяйственную мощь нашей Родины. Перед вступлением во вторую мировую войну страна располагала уже минимально необходимыми материальными возможностями для того, чтобы удовлетворить в основном нужды армии и тыла в металле, топливе, хлопке, хлебе. В результате социалистической индустриализации страны и коллективизации сельского хозяйства, в результате успешного осуществления довоенных пятилетних планов укреплялись и совершенствовались Вооруженные Силы Советского Союза. Создание собственной тяжелой индустрии обеспечило возможность оснащения армии современной боевой техникой, причем по своему качеству советская боевая техника не только не уступала зарубежной, но, напротив, по большинству видов превышала зарубежную. В соответствии с неоднократными указаниями партии накапливались материальные и финансовые резервы.

Но чтобы привести в действие созданные за годы пятилеток материальные возможности, отмобилизовать армию, снарядить ее и в дальнейшем обеспечить бесперебойное, в возрастающих масштабах снабжение всем необходимым, требовалось время. Преимущество фашистской Германии на первом этапе войны как раз и заключалось в том, что гитлеровцы задолго до нападения на Советский Союз перевели всю Германию, а также захваченные ими другие страны на военное положение, подчинили все производительные силы задачам подготовки и осуществления своих захватнических планов, располагали отмобилизованными и оснащенными современной техникой армиями военного времени. Это было временное преимущество, преимущество агрессора, заблаговременно подготовившегося к нападению. Используя это временное преимущество, гитлеровские полчища вторглись в пределы нашей страны, рвались к Москве, окружили Ленинград, дошли до Волги, вступили в пределы Кавказа. Над нашей страной нависла смертельная опасность. Нужно было в кратчайшие сроки осуществить военную перестройку всего народного хозяйства СССР.

---

[2] *Зверев А.* Советские финансы в Отечественной войне.— «Плановое хозяйство», 1944, № 2, с. 41.

В целях быстрой мобилизации всех сил Советского Союза для разгрома врага был создан Государственный Комитет Обороны. В его руках была сосредоточена вся полнота государственной власти.

Как уже указывалось, военные расходы возросли с первых же дней войны — в 1,7 раза за второе полугодие 1941 г., еще на 16% — в 1942 г. Чтобы покрыть эти расходы, нужно было изыскивать дополнительные крупные финансовые ресурсы. Наряду с этим надо было обеспечить денежными средствами военную перестройку всего народного хозяйства, оказать финансовую помощь предприятиям, перебазировавшимся в восточные районы страны, а также эвакуированному населению. Это требовало от государственного бюджета СССР и от всей системы советских финансов огромных единовременных затрат сверх нарастающих прямых военных расходов. По мере того как увеличивалась численность армии, возрастали также расходы по государственному социальному обеспечению военнослужащих и их семей. Короче говоря, война с самого начала предъявила к финансовой системе СССР колоссальные требования. Что же касается доходной части государственного бюджета, то она временно сократилась.

Решающим источником доходов государственного бюджета до войны были поступления по налогу с оборота (в 1940 г.— свыше 58% всех бюджетных доходов), размеры которых находятся в прямой зависимости от объема товарооборота. Война не могла не привести к сокращению размеров товарооборота государственно-кооперативной торговли, поскольку предприятия, ранее производившие гражданскую продукцию, в основном были переведены на производство продукции, необходимой для снабжения армии. В 1942 г. поступления по налогу с оборота сократились по сравнению с 1940 г. на 36,3%.

Рост прямых и косвенных военных расходов и сокращение поступления по налогу с оборота определили особенно высокое финансовое напряжение на первом этапе войны. Задача заключалась не только в том, чтобы мобилизовать ресурсы для возросших военных расходов и единовременных затрат, связанных с военной перестройкой хозяйства, но и в том, чтобы восполнить убыль в основном источнике бюджетных доходов. В успешном разрешении этих задач нашли яркое отражение особенности и преимущества советской системы финансов.

Источником средств для удовлетворения общественных и личных потребностей является национальный доход. Поэтому объем национального дохода составляет важнейший показатель экономической и военной мощи страны. Но одного лишь высокого объема национального дохода недостаточно для того, чтобы на прочных основаниях достичь полного и бесперебойного удовлетворения потребностей военного времени. Война требует иного распределения национального дохода, чем в обстановке мирного времени, а в начальной своей стадии, в период мобилизации армии

и военной перестройки хозяйства, она требует использования резервов, т. е. тех материальных ценностей, которые накоплены в результате производительного общественного труда за ряд предшествующих лет. От того, насколько быстро осуществляется изменение в распределении национального дохода, в какой мере обеспечивается использование резервов, зависят как степень удовлетворения потребностей, так и устойчивость, прочность финансов страны.

В условиях капитализма народнохозяйственные накопления остаются в частных руках, а в государственный бюджет поступают только те ресурсы, которые затрачиваются на содержание государственного аппарата, на армию и на тот минимум хозяйственных мероприятий и мероприятий в области просвещения и здравоохранения, которые проводит буржуазное государство. Этим определяются трудности дополнительной мобилизации ресурсов в военное время.

Советская система финансов, прежде всего государственный бюджет СССР, является резервуаром народнохозяйственных накоплений. В ней концентрируются и в мирное время подавляющая доля накоплений государственных предприятий, значительная доля накоплений колхозов, кооперации и сбережений населения. Из государственного бюджета СССР покрываются значительная доля затрат по расширенному воспроизводству, большая часть затрат по удовлетворению культурно-бытовых нужд и потребностей населения. В сочетании с особенностями организационного построения советской системы финансов это обеспечивает большую мобильность средств, возможность широкого маневрирования финансовыми ресурсами.

Социалистическое государство смогло в военных условиях быстро изменить состав расходов государственного бюджета, внести необходимые изменения в распределение национального дохода. С самого же начала войны были значительно сокращены расходы, не имеющие прямого отношения к потребностям военного времени, были мобилизованы как внутрибюджетные резервы, так и финансовые резервы, имеющиеся у предприятий, учреждений и организаций. Были приняты меры по усилению режима экономии в расходовании средств, по увеличению накоплений на основе повышения производительности труда и снижения себестоимости.

Каковы источники средств, за счет которых покрывались возрастающие военные расходы в годы Отечественной войны, в частности на первом, наиболее трудном ее этапе? Как советская финансовая система преодолела исключительные трудности этого этапа войны?

В капиталистических странах главными источниками финансирования войн являются: 1) усиленное ограбление трудящихся посредством повышения налогов и роста цен на предметы широкого потребления; 2) усиление нормы эксплуатации рабочего

класса путем интенсификации труда, что вместе с высокими ценами на предметы вооружения, боеприпасы и снаряжение для армий обеспечивает огромные военные сверхприбыли капиталистов даже при некотором повышении их налогового обложения; 3) сокращение вложений в производство предметов потребления и общее снижение затрат по воспроизводству основного капитала, что при усиленном износе основного капитала влечет за собой накопление денежного капитала, используемого для расширения государственных кредитных операций; 4) чрезмерный выпуск бумажных денег в обращение, т. е. использование инфляции для переложения всей тяжести войны на плечи трудящихся.

В противоположность этому основным источником ресурсов советского государственного бюджета в годы войны оставались доходы социалистического хозяйства. Война не только не приостановила роста производительности труда и развития технической мысли в нашей стране, но, наоборот, патриотизм советского народа нашел свое выражение в быстром повышении производительности труда, в новом развитии технической инициативы. Война вызвала новый подъем рационализаторской мысли и изобретательства. Большую роль в росте производительности труда во всех отраслях народного хозяйства сыграло Всесоюзное социалистическое соревнование, возникшее в 1942 г. в ответ на призыв партии и развернувшееся затем по всей стране.

На основе роста производительности труда, лучшей организации производства и технологического процесса, в частности внедрения поточного метода производства, было достигнуто значительное снижение себестоимости промышленной продукции — на 6,9% за 1941 г., на 5,9% за 1942 г. Особенно сильно снизилась себестоимость в оборонной промышленности, что позволило осуществить мероприятие, невиданное в истории войн,— снизить цены на военную продукцию. Понятно, что это снижение цен, выразившееся в сумме не менее 40 млрд. руб., означало относительное сокращение объема военных расходов.

Другим источником ресурсов являются финансовые резервы как государственного бюджета, так и всего народного хозяйства. До войны государственный бюджет СССР из года в год исполнялся с превышением доходов над расходами. К началу войны бюджетные резервы составляли 8,2 млрд. руб.; эти средства могли быть и были использованы для финансирования военных расходов. Кроме этого, в силу особенностей советской системы финансов государство имело возможность провести быструю мобилизацию внутренних финансовых ресурсов предприятий, учреждений и организаций. В частности, были прекращены дальнейшие отчисления в фонды директоров, а неиспользованные остатки этих фондов были переданы в государственный бюджет. Были изъяты в государственный бюджет свободные оборотные средства предприятий и хозяйственных организаций, а также неиспользованные суммы, выделенные для капитальных вложений, в частности

суммы амортизационных фондов. Мобилизация этих ресурсов и резервов дала около 20 млрд. руб.

Тем же целям концентрации ресурсов для отпора врагу отвечал пересмотр состава расходов государственного бюджета. В начале войны были сокращены расходы по финансированию народного хозяйства (с 58,4 млрд. руб. в 1940 г. до 31,6 млрд. руб. в 1942 г.) и социально-культурных мероприятий (с 40,9 млрд. руб. в 1940 г. до 30,3 млрд. руб. в 1942 г.).

Важным источником средств явились также доходы, накопления и сбережения колхозов, кооперации и населения. Здесь в огромной степени проявилось единодушие, с которым советский народ поддерживал финансовые мероприятия государства, исключительная забота советских людей об укреплении финансовой мощи социалистической Родины.

Советский народ шел на большие материальные лишения, чтобы больше дать фронту. Выпущенные Советским правительством государственные военные займы были реализованы с исключительным успехом. Успешно были проведены также денежно-вещевые лотереи. Ярким выражением советского патриотизма явился сбор добровольных пожертвований в фонд обороны страны и в фонд Красной Армии, поступления в которые составили за годы войны свыше 16 млрд. руб.

Чтобы удовлетворить возросшие военные потребности, государство вынуждено было повысить на время войны налоговые платежи населения. Этого требовали также интересы регулирования денежного обращения и рыночных цен. В начале войны была введена военная надбавка к подоходному и сельскохозяйственному налогам, замененная затем особым военным налогом, который по размерам поступлений превышал все довоенные налоги с населения.

В 1940 г. налоговые платежи населения дали 9,9 млрд. руб., а в 1942 г.— 21,9 млрд. руб., поступления по займам в 1940 г.— 11,5 млрд. руб., а в 1942 г. (включая лотерею) — 18,2 млрд. руб. Удельный вес средств населения в доходах госбюджета СССР повысился.

Несмотря на принятые меры, текущие доходы государственного бюджета в начальный период войны сократились в большей степени, чем бюджетные расходы. В 1940 г. текущие доходы государственного бюджета СССР превысили его расходы, а в 1942 г., наоборот, расходы государственного бюджета оказались выше его растущих доходов на 18,9 млрд. руб. Исключительно высокое финансовое напряжение обусловило временную необходимость использовать эмиссию денег для финансирования военных расходов. Денежная масса в обращении заметно возросла. Что же касается потребностей хозяйственного оборота в деньгах, то их размеры сильно снизились в результате сокращения объема розничного товарооборота. Сокращение объема розничного товарооборота государственной и кооперативной торговли обусловливалось

снижением размеров производства товаров личного потребления и увеличением внерыночных фондов этих товаров.

Война вызвала коренные изменения в структуре производства и распределения общественного продукта. Она потребовала максимального расширения специфически военного потребления.

В первом полугодии 1945 г. в восточных районах СССР производилось в 2 раза больше промышленной продукции, чем в первом полугодии 1941 г., а военной продукции — в 5,6 раза больше. За 4 года войны промышленное производство увеличилось на Урале в 3,6 раза, в Сибири — в 2,8, в Поволжье — в 3,4 раза. При этом в первое время, в связи с военной перестройкой хозяйства, временной оккупацией врагом ряда областей и районов, перебазированием предприятий в восточные районы страны, общий уровень производства сократился. Достаточно указать, что до войны предприятия, находившиеся в войну на временно оккупированной территории, давали $^1/_3$ всей валовой промышленной продукции СССР, посевные площади там составляли 47% посевных площадей СССР, по поголовью скота (в переводе на крупный скот) удельный вес этих районов достигал 45%. Разрушению или остановке подвергались также предприятия в районах прифронтовой полосы либо непосредственно в зоне военных действий, дававшие до войны треть всей промышленной продукции. В результате на первом этапе войны выпуск гражданской продукции резко снизился, а по некоторым ее видам полностью прекратился.

Распределение общественного продукта в главных чертах определяется структурой производства. Поскольку производство товаров легкой и пищевой промышленности сократилось, уменьшилась и доля общественного продукта, направляемого в фонд личного потребления. Удельный вес этого фонда в национальном доходе СССР снизился с 74% в 1940 г. до 67% в 1942 г. Вместе с тем особенности военной экономики выразились в повышении удельного веса продовольственного и вещевого довольствия Красной Армии в составе всей продукции отраслей производства, создающих товары личного потребления. Рыночный фонд этих товаров, направленный в розничный товарооборот для продажи населению, сократился в пользу Красной Армии.

В капиталистических странах превышение платежеспособного спроса на тот или иной товар над производством его влечет за собой рост цен на товары и увеличение прибылей капиталистов. Советское государство, несмотря на увеличение количества денег в обращении и сокращение товарных фондов, сохранило государственные розничные цены на довоенном уровне. Цены на продовольственные и промышленные товары, за исключением таких, как спиртные напитки, табак, парфюмерия, оставались без изменения. Это было необходимо в интересах обеспечения устойчивого уровня заработной платы и других денежных доходов населения, получаемых от предприятий, учреждений и организаций социалистического хозяйства.

Стабильность цен на товары личного потребления имела большое значение для поддержания материального благосостояния трудящихся на определенном уровне. В условиях нехватки товаров личного потребления эта стабильность цен могла быть достигнута лишь с помощью нормированного отпуска товаров, т. е. карточной системы снабжения.

Система нормированного снабжения продуктами питания по карточкам была введена в августе 1941 г. и в дальнейшем распространена почти на все промышленные товары личного потребления. Нормы снабжения дифференцировались по категориям трудящихся в соответствии с интересами укрепления обороны страны. Нормированное снабжение позволяло наиболее рационально использовать ограниченные товарные фонды, имеющиеся в распоряжении государства. К концу войны на нормированном снабжении находилось 76,8 млн. человек.

Карточная система снабжения по низким довоенным ценам ставила объем розничного товарооборота государственной и кооперативной торговли в прямую зависимость от товарных фондов. С 1943 г. в связи с расширением производства товаров широкого потребления розничный товарооборот государственной и кооперативной торговли стал нарастать, однако в течение всего периода военной экономики он оставался значительно ниже довоенного.

В результате увеличения количества денег в обращении и снижения розничного товарооборота по сравнению с довоенным уровнем образовалось несоответствие между количеством денег и нормальными потребностями хозяйственного оборота в деньгах. К тому же оккупантами на временно занятой территории были выпущены фальшивые деньги в рублях, что еще более увеличило излишек денег в обращении и засорило его каналы [3].

Поскольку те товарные фонды, которые государство могло выделить для продажи населению через государственно-кооперативную торговую сеть, не покрывали всего платежеспособного спроса населения, увеличился рыночный спрос на товары и продукты, следствием чего был рост рыночных цен, продолжавшийся на протяжении первого этапа войны.

Хотя в связи с этим ростом рыночных цен объем рыночной торговли сильно увеличился, реальное значение рынка в удовлетворении потребностей населения было невелико. Решающую роль в удовлетворении потребностей населения не только в промышленных товарах, но и в продовольствии играли товары и продукты, отпускавшиеся государством по карточкам.

Проведенные меры дали положительные результаты. Несмотря на исключительно высокое напряжение, финансовый механизм

[3] См. Постановление Совета Министров СССР и ЦК ВКП(б) от 14 декабря 1947 г. «О проведении денежной реформы и отмене карточек на продовольственные и промышленные товары».— Собрание постановлений и распоряжений Правительства Союза Советских Социалистических Республик, 1948, № 1, ст. 1.

продолжал действовать, денежное обращение оставалось относительно устойчивым, хозрасчетные отношения в народном хозяйстве полностью сохранились.

Так обстояло дело на первом, наиболее трудном этапе войны.

3. Советские финансы на втором этапе войны. Рост и укрепление финансовой мощи социалистического государства

В результате героических усилий советского народа под руководством Коммунистической партии и Советского правительства уже в первый год войны были достигнуты крупнейшие успехи на фронте и в тылу. Разгром немцев под Москвой развеял в прах миф о «непобедимости» немецких армий. В невиданно короткие сроки с непревзойденной организованностью было проведено перебазирование промышленности в восточные районы страны, эвакуация и устройство рабочих, оборудование предприятий на новых местах, расширение посевных площадей на востоке. Коренным образом улучшилась работа предприятий, обслуживающих нужды фронта, укрепилась трудовая дисциплина на фабриках и заводах, в колхозах и совхозах.

В результате созданной за довоенные годы крупной современной промышленности в восточных районах и быстрого восстановления свыше 1300 крупных предприятий, эвакуированных в восточные районы страны, а также в связи с осуществлением нового строительства была значительно расширена и укреплена мощная промышленная база на востоке нашей страны.

1942/43 г.— второй год Великой Отечественной войны — стал переломным годом в ходе войны. В результате осуществления стратегического плана в районе Сталинграда была окружена, разгромлена и пленена огромная немецко-фашистская армия. Затем последовал сокрушительный удар в районе Курска. Началось и неуклонно нарастало массовое изгнание врага со священной советской земли.

Этот перелом нашел свое всестороннее отражение во всех областях жизни страны, в том числе и в области финансов. Прежде всего он отразился на динамике доходов и расходов государственного бюджета СССР. Уже в 1943 г. доходы государственного бюджета СССР превысили довоенный уровень, а в 1944 г. они оказались выше этого уровня почти в 1,5 раза.

На первом этапе войны денежная эмиссия была необходима для сбалансирования государственного бюджета. Особенно напряженным финансовое положение страны было во второй половине 1941 г., когда бюджет должен был направить огромные средства на расходы по мобилизации в Красную Армию, по военной перестройке хозяйства, по эвакуации промышленности и населения из прифронтовых районов, тогда как доходы государственного бюджета сильно снизились в связи с перемещением производи-

тельных сил СССР на восток и с временной потерей ряда районов, захваченных врагом.

Несмотря на огромные трудности военного времени, с 1943 г. текущие доходы государственного бюджета СССР стали нарастать более высокими темпами, чем бюджетные расходы. В результате превышение расходов бюджета над его текущими доходами снизилось с 10,3% в 1942 г. до 3,5% в 1943 г., начиная же с 1944 г. текущие доходы государственного бюджета СССР стали превышать его расходы: в 1944 г.— на 4,8 млрд. руб., в 1945 г.— на 3,4 млрд. руб. В истории финансов мы не найдем другого такого примера, чтобы в ходе войны, превосходящей все другие войны по своим масштабам и последствиям, было достигнуто не только сбалансирование бюджета за счет текущих доходов, но и крупное превышение доходов над расходами. В капиталистических странах, включая США, государственные бюджеты были дефицитными во все годы войны, причем размеры дефицитов все более нарастали (табл. 10).

Таблица 10

Год	США, млн. долл.				Англия, млн. ф. ст.			
	доходы	расходы	дефицит		доходы	расходы	дефицит	
			млн. долл.	% к расходам			млн. ф. ст.	% к расходам
1939/40	5387	9127	3740	40,9	1132	1408	276	19,6
1940/41	7607	12775	5168	40,5	1495	3971	2476	72,4
1941/42	12799	32492	19693	60,6	2175	4876	2701	55,4
1942/43	22282	78182	55900	71,5	2922	5740	2818	49,1
1943/44	44149	93744	49595	52,9	3149	5909	2760	46,7
1944/45	46457	100405	53948	53,7	3355	6180	2825	45,7

Источники: *Алексеев А. М.* Военные финансы капиталистических государств. М., Госполитиздат, 1952, с. 204; «Statistical Abstract of the United States», 1946, p. 312, 313; «Annual Abstract of Statistics», N 84, 1935—1946. London, 1948, p. 213—214.

Преодоление разрыва между текущими доходами и расходами государственного бюджета СССР в ходе Отечественной войны является ярким показателем прочности экономики и финансов социалистического государства. Высокое финансовое напряжение, связанное с войной, не переросло в финансовый кризис, как было в дореволюционной России в 1914—1917 гг. и во всех капиталистических государствах, участвовавших в первой и второй мировых войнах. Напротив, экономическая и финансовая мощь социалистического государства в ходе войны возрастала.

Наряду с ростом объема государственного бюджета СССР происходили также характерные для растущего и крепнущего хозяйства изменения в составе бюджетных доходов и расходов. Эти

изменения характеризуются приведенными ниже данными (в млрд. руб.).

	1940 г.	1943 г.	1944 г.	1945 г.
Всего доходов	180,2	204,4	268,7	302,0
В том числе				
Налог с оборота	105,9	71,0	94,9	123,1
Отчисления от прибыли	21,7	20,1	21,4	16,9
Средства соцстраха	8,6	6,7	9,0	10,4
Налоговые платежи населения	9,4	28,6	37,0	39,8
Государственные займы и лотереи	11,5	29,0	37,6	29,4
В том числе от населения по подписке	9,0	21,3	31,3	23,4
Всего расходов	174,4	210,0	264,0	298,6
В том числе				
Наркоматы обороны и Военно-Морского Флота	56,8	125,0	137,8	128,2
Народное хозяйство	58,3	33,1	53,7	74,4
Социально-культурные мероприятия	40,9	37,7	51,3	62,7

Быстрое увеличение бюджетных доходов было достигнуто в результате мероприятий, проведенных партией и правительством при активнейшей поддержке широчайших масс населения. Характерным при этом было возрастание доходов от социалистических предприятий и хозяйственных организаций. В связи с расширением объема производства и товарооборота и повышением рентабельности поступления от социалистических предприятий и хозяйственных организаций по налогу с оборота и отчислениям от прибыли достигли в 1944 г. довоенного уровня, а в 1945 г. превысили его на 20%.

Не менее наглядным показателем усиления и укрепления финансовой мощи социалистического государства в ходе войны являются изменения в составе расходов государственного бюджета.

В связи с развертыванием наступательных операций героической Красной Армии военные расходы по сметам наркоматов обороны и Военно-Морского Флота продолжали нарастать — до 125 млрд. руб. в 1943 г. и 137,7 млрд. руб. в 1944 г. Однако удельный вес этих расходов снизился с 60% в 1942 г. до 51% в 1944 г. В государственном бюджете на 1945 г., утвержденном Верховным Советом СССР в апреле 1945 г., расходы по сметам наркоматов обороны и Военно-Морского Флота были предусмотрены на уровне 1944 г. (137,9 млрд. руб.), в связи с чем их удельный вес понизился до 45%. Фактически эти расходы составили 128,2 млрд. руб. Таким образом, расширение доходной базы государственного бюджета СССР позволило не только полностью обеспечить финансовыми ресурсами удовлетворение потребности фронта, но и увеличить затраты по финансированию народного хозяйства и социально-культурных мероприятий.

Расходы государственного бюджета СССР на народное хозяйство увеличились в 1944 г. по сравнению с 1942 г. более чем в 1,5 раза, в государственном же бюджете СССР на 1945 г. они были предусмотрены в размере, превышающем на 11% уровень 1940 г. По отдельным отраслям народного хозяйства эти расходы распределялись следующим образом (в млрд. руб.):

	1940 г.	1943 г.	1944 г.	Утверждено на 1945 г.
Промышленность	28,6	17,5	27,3	35,9
Сельское хозяйство	12,6	5,1	7,0	9,2
Транспорт и связь	6,9	5,8	7,7	9,8
Коммунальное и жилищное хозяйство	2,5	1,2	1,8	2,9
Торговля и заготовки	2,0	0,7	1,2	1,7

Еще более высокими темпами увеличивались расходы на социально-культурные мероприятия, уже в 1944 г. на 25% превысившие довоенный уровень. В государственном бюджете СССР на 1945 г. эти расходы были утверждены в сумме, превышающей на 61% затраты 1940 г. По отдельным видам затрат бюджетные вложения составили следующие суммы (в млрд. руб.):

	1940 г.	1943 г.	1944 г.	Утверждено на 1945 г.
Просвещение	22,5	13,2	20,7	28,6
Здравоохранение и физкультура	9,0	8,5	10,2	13,2
Социальное страхование	5,0	2,8	3,7	5,2
Социальное обеспечение	3,1	12,5	15,8	17,17
Государственные пособия матерям	1,2	0,7	0,9	1,4

Увеличение расходов по финансированию народного хозяйства и социально-культурных мероприятий было в основном связано с дальнейшим развертыванием производства оборонной продукции, с восстановлением хозяйства и культуры в районах, освобожденных от немецко-фашистских захватчиков, и с расширением государственной помощи населению в порядке социального обеспечения.

«Несмотря на колоссальные потери и трудные условия военного времени, военное хозяйство СССР в период Отечественной войны успешно развивалось. В первом полугодии 1945 г. в восточных районах СССР производилось в 2 раза больше промышленной продукции, чем в первом полугодии 1941 года, а продукции военной промышленности производилось в 5,6 раза больше. За четыре года войны промышленное производство увеличилось: на Урале в 3,6 раза, в Сибири в 2,8 раза, в Поволжье в 3,4 раза» [4].

[4] Заседания Верховного Совета СССР (первая сессия). 12—19 марта 1946 г. Стенографический отчет. Изд. Верховного Совета СССР, 1946, с. 357.

Это было достигнуто посредством быстрого развертывания работы предприятий, эвакуированных из западных районов в восточные, нового строительства предприятий, обслуживающих потребности военного времени, и повышения производительности труда.

Постановление Совнаркома СССР и ЦК ВКП(б) «О неотложных мерах по восстановлению хозяйства в районах, освобожденных от немецкой оккупации» было опубликовано 21 августа 1943 г., т. е. в период ожесточенных сражений с врагом. Осуществление восстановительных работ в больших и систематически нарастающих масштабах в условиях войны является одной из характерных особенностей социалистической системы хозяйства и ярким выражением ее преимуществ. В государственном бюджете СССР на 1944 г. затраты по восстановлению хозяйства и культурных учреждений, разрушенных фашистскими варварами, были предусмотрены в размере 16 млн. руб.

Характерной особенностью социалистической системы хозяйства является осуществление расширенного воспроизводства основных фондов не только в мирное время, но и в период войны. Капитальные вложения в народное хозяйство выросли с 18,6 млрд. руб. в 1942 г. до 27,4 млрд. руб. в 1944 г. и 36,3 млрд. руб. в 1945 г. Всего за годы войны (1941—1945 гг.) капитальные вложения выразились в сумме 94,6 млрд. руб. Основную долю этой суммы составляли средства государственного бюджета — 11,8 млрд. руб. в 1942 г. и 23 млрд. руб. в 1944 г. В народнохозяйственном плане на 1945 г. капитальные вложения предусматривались в сумме 40,1 млрд. руб., в том числе за счет средств государственного бюджета — в сумме 31,2 млрд. руб.

В годы войны социалистическое государство не только не ослабило, но, напротив, усилило заботу о материальном благосостоянии и культурном уровне масс, об охране здоровья советских граждан. Были развернуты мероприятия по подготовке массовых кадров для всех отраслей народного хозяйства по линии школ и училищ системы государственных трудовых резервов, фабрично-заводского обучения, разного рода курсов, обучения непосредственно на производстве. Большое внимание уделялось подготовке кадров со специальным высшим и средним образованием, развитию науки и искусства. В значительной мере рост расходов на социально-культурные мероприятия был связан с повышением заработной платы учителям, преподавателям вузов, научным работникам, врачам.

Особенно сильно выросли расходы по государственному социальному обеспечению. Социалистическое государство оказывало систематическую помощь семьям военнослужащих рядового, сержантского и старшинского состава в порядке выплаты регулярных и единовременных пособий. Военнослужащие при их увольнении в отставку или в запас обеспечивались пенсиями за выслугу лет, а в случае потери трудоспособности — пенсиями по инвалидности. Весь советский народ окружил особой заботой и

вниманием инвалидов Отечественной войны. Им предоставлялись широкие льготы по налогам и сборам, в области снабжения, пользования услугами детских учреждений, в обеспечении жилой площадью и т. п. Большая работа проводилась по линии трудового устройства инвалидов.

В 1944 г., в условиях войны, социалистическое государство провело важные реформы в области охраны материнства и младенчества, в большой степени увеличив связанные с этим затраты. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 8 июля 1944 г. и постановлением СНК СССР от 18 августа 1944 г. были установлены: 1) новый порядок выплаты государственных пособий многодетным матерям: единовременные пособия начиная с третьего ребенка, ежемесячные пособия — с четвертого ребенка; 2) выплата пособия одиноким (не состоящим в браке) матерям на содержание и воспитание детей — начиная с первого ребенка; 3) широкая система мероприятий по улучшению материально-бытового положения многодетных и одиноких матерей и по усилению охраны материнства и детства. Были повышены размеры пособий. Уже во второй половине 1944 г. количество матерей, получающих государственное пособие, увеличилось почти в 2 раза. Значительно расширилась сеть детских учреждений и родильных домов.

Военная обстановка обусловила необходимость большей концентрации бюджетных ресурсов в союзном бюджете. Удельный вес союзного бюджета резко повысился. Вместе с тем партия и правительство обеспечивали удовлетворение всех настоятельных нужд союзных республик в хозяйственном и культурном строительстве, выделяя в их распоряжение необходимые ресурсы. Объем государственных бюджетов союзных республик, сильно сократившийся на первом этапе войны, главным образом в связи с немецкой оккупацией ряда областей страны, с 1943 г. стал вновь нарастать и в 1945 г. превысил на 12,4% довоенный уровень.

В основе укрепления советских финансов в годы войны лежали особенности и преимущества социалистической системы хозяйства, блестящие победы Красной Армии, самоотверженный труд десятков миллионов людей — граждан социалистической Родины.

4. Денежное обращение в годы Великой Отечественной войны

Ярким свидетельством все растущей экономической и финансовой мощи социалистического государства в годы войны, показателем особенностей военной экономики СССР является относительно устойчивое денежное обращение, несмотря на эмиссию денег, вызванную условиями и потребностями военного времени. Советские деньги в течение всего периода военной экономики полностью со-

хранили значение орудия учета и контроля, средства обращения, платежного средства, формы накоплений социалистического хозяйства и сбережений населения, причем на втором, решающем этапе Отечественной войны роль советских денег и их покупательная сила систематически возрастали. В этом сказались особенности и преимущества социалистической системы хозяйства, результаты героического труда советского народа.

В дореволюционной России за период первой мировой войны при 50 млрд. руб. военных расходов денежная масса в обращении выросла в 14 раз, а покупательная сила рубля упала до 6 коп., т. е. в 16—17 раз. Темпы бумажноденежной эмиссии из года в год нарастали: за 1914 г. количество бумажных денег в обращении увеличилось на 77%, за 10 месяцев 1917 г.— в 2,5 раза. В основе безудержного роста бумажноденежной эмиссии лежали преступная политика буржуазно-помещичьих правительств, громадный дефицит государственного бюджета, огромный рост цен и доходов эксплуататорских классов, дезорганизация всего хозяйства.

В СССР, несмотря на огромные военные расходы и потери, эмиссия денег за годы Отечественной войны по сравнению со странами империализма имела сравнительно небольшие размеры: за первые три года войны денежная масса в обращении выросла в 2,4 раза.

Количество денег в обращении увеличилось во всех государствах, участвовавших в войне. Однако причины, условия и последствия этого увеличения денежной массы в СССР и капиталистических странах различаются коренным образом.

Рост денежной массы в капиталистических странах является показателем бумажноденежной инфляции независимо от того, каких масштабов и темпов достигла эмиссия за годы войны. Непосредственной причиной эмиссии служит обычно дефицит государственного бюджета, более глубокая же причина заключается в стремлении переложить тяжесть войны и ее последствий на трудящиеся массы за счет сохранения интересов монополистического капитала и эксплуататорских классов вообще. В результате чрезмерного выпуска бумажных денег в обращение цены растут, покупательная сила денежных знаков падает, снижается реальная заработная плата рабочих и служащих; у крестьян на руках скапливаются обесценивающиеся бумажные знаки взамен проданной сельскохозяйственной продукции, сбережения мелкой буржуазии обесцениваются.

Использование бумажноденежной эмиссии для финансирования военных расходов является в капиталистических государствах излюбленным методом переложения тяжести этих расходов на трудящиеся массы потому, что оно, подобно косвенным налогам, вуалирует действительные источники финансирования войны и не вызывает сразу же такого сопротивления, как, например, введение новых прямых налогов или повышение ставок дейст-

вующих налогов. Общеизвестно, что на первом этапе инфляции рост цен служит даже стимулирующим началом для усиления продажи товаров. Но обесценение денег рано или поздно приводит к расстройству механизма производства и товарооборота, к депрессии. В этом проявляются ограниченные возможности воздействия буржуазного государства на процессы денежного обращения. «Государство,— писал К. Маркс,— может бросить в обращение любое количество бумажных билетов с любыми монетными названиями, но этим механическим актом и прекращается его контроль. Захваченные обращением знаки стоимости, или бумажные деньги, подпадают под власть его имманентных законов»[5]. Весьма важным при этом является то обстоятельство, что, раз вступив на путь инфляции, буржуазное государство не может уже, как правило, остановиться и преодолеть ее оказывается возможным лишь благодаря проведению чрезвычайных мероприятий.

Необходимо, однако, учитывать, что не всегда инфляция проявляется с полной силой уже в период войны, как было, например, в дореволюционной России в годы первой мировой войны. Капиталистические монополии могут с большим или меньшим успехом использовать буржуазный государственный аппарат для того, чтобы отсрочить проявление инфляции, перенести его в той или иной степени на послевоенное время, учитывая особую необходимость обмана масс в условиях войны. Так, во время второй мировой войны инфляционное влияние на экономику бумажной денежной массы, возросшей в Англии — в 2,5 раза, в США — в 3,5 раза, в Германии — более чем в 6 раз, в Италии — в 12 раз и т. д., а также огромных депозитов сдерживалось контролем над ценами и нормированием снабжения. Но никакие мероприятия буржуазного государства на деле не ограничивают прибылей капиталистических монополий. Господствующая в условиях капитализма стихия рынка прорывает ограничения, действительное содержание и значение которых со всей силой обнаруживается после окончания войны и связанного с ней «регулирования».

Бумажноденежная инфляция является постоянным спутником империалистической войны. На дрожжах инфляции вырастают чудовищные прибыли гигантских капиталистических монополий, которые наживаются за счет трудящихся, за счет разорения мелких и средних капиталистических предпринимателей. Инфляция — действенный метод концентрации и централизации капитала.

Ничего общего с капиталистической инфляцией не имеют процессы, характеризующие денежное обращение СССР в годы Великой Отечественной войны.

Прежде всего превышение расходов государственного бюдже-

---

[5] *Маркс К.* и *Энгельс Ф.* Собр. соч., т. 13, с. 102.

та СССР над его текущими доходами имело место лишь в начальном периоде войны и составляло относительно небольшую долю бюджетных расходов. Размеры эмиссии, вызываемые этим превышением, были невелики по сравнению с довоенным объемом розничного товарооборота государственной и кооперативной торговли. Начиная с 1944 г. государственный бюджет СССР исполнялся с превышением доходов над расходами. Стало быть, с этого времени необходимость в бюджетном использовании денежной эмиссии отпала, общая же сумма превышения бюджетных доходов за 1944—1947 гг. (до денежной реформы) значительно перекрывала превышение бюджетных расходов за первый период войны.

Далее, в СССР розничные цены государственной и кооперативной торговли были повышены лишь на спиртные напитки и табачные изделия; нормированное снабжение населения продовольственными и промышленными товарами производилось в основном по низким довоенным ценам. Индекс государственных розничных цен на товары нормированного снабжения в 1943 г. составлял 100,5% по сравнению с довоенным уровнем. Были сохранены устойчивые оптово-отпускные цены на промышленные товары и устойчивые заготовительные цены на сельскохозяйственные продукты, причем оптово-отпускные цены на продукцию военной промышленности были значительно снижены (в 1943 г. — на 28% по сравнению с довоенным уровнем). Основой этой незыблемости цен и относительной устойчивости денежного обращения в СССР является прежде всего социалистическая собственность на средства производства. Сосредоточивая в своих руках почти всю промышленность и большую часть сельскохозяйственной продукции, социалистическое государство планомерно распределяло материальные и трудовые ресурсы страны в интересах скорейшего разгрома врага и наиболее полного удовлетворения всех потребностей военного времени.

На первом этапе войны происходил рост рыночных цен как реакция на сокращение объема государственного и кооперативного товарооборота при увеличивавшейся денежной массе. Однако покупательная сила рубля в основном определялась не этими растущими рыночными ценами, а стабильными ценами государственной и кооперативной торговли. Начиная же с 1943 г. рост рыночных цен сменился их быстрым снижением. В 1945 г. рыночные цены были ниже уровня 1943 г. в 2,3 раза. Это снижение цен представляло собой яркое выражение укрепления советских финансов и денежного обращения в ходе войны. Оно явилось результатом увеличения производства товаров личного потребления, улучшения нормированного снабжения населения по карточкам, роста розничного товарооборота государственной и кооперативной торговли, восстановления сельского хозяйства в освобожденных районах, увеличения привоза сельскохозяйственных продуктов на рынки.

Немаловажную роль в снижении рыночных цен сыграла также организованная государством с 1943 г. открытая (без карточек) торговля товарами и продуктами по повышенным (коммерческим) ценам в целях удовлетворения платежеспособного спроса населения, не обеспеченного нормированным снабжением. В течение 1944 и 1945 гг. неоднократно производилось снижение коммерческих цен, всегда вызывавшее снижение также и рыночных цен.

Таким образом, покупательная сила советского рубля в годы войны в основной части сферы обращения (нормированное снабжение) оставалась стабильной, а в другой части этой сферы (рыночная торговля) с 1943 г. не падала, а, наоборот, повышалась.

Кроме того, никакого расстройства механизмов производства и товарооборота, если иметь в виду социалистическое производство и организованную, государственную и кооперативную торговлю, не было и в силу особенности социалистической экономики не могло быть ни в период войны, ни после ее окончания. Планомерность советского народного хозяйства исключает возможности экономических кризисов и депрессий какого бы то ни было рода. Даже в наиболее тяжелый и критический период — в конце 1941 г. во всех районах, не захваченных врагом и не находившихся вблизи театра военных действий, производство развертывалось планомерно, одновременно по указаниям Коммунистической партии разрабатывался большой план строительства новых мощностей черной металлургии на Урале и в Сибири. Что же касается военной промышленности, она уже в первой половине 1942 г. значительно перекрыла потерянные вначале мощности. На втором этапе войны происходил всеобщий рост производства и товарооборота.

Наконец, в СССР не может быть и речи об инфляции как методе капиталистического накопления, методе обогащения эксплуататорских классов за счет трудящихся. Все усилия партии и правительства в годы войны были направлены на то, чтобы, организовав разгром врага, максимально повышать уровень материального благосостояния трудящихся, используя для этого все возможности военной экономики.

В советском хозяйстве стихийные законы капитализма не действуют. Состояние денежного обращения в период Великой Отечественной войны отражало планомерные изменения структуры производства и распределения общественного продукта.

Наличные деньги в СССР обслуживают в основном взаимоотношения между обобществленным хозяйством и населением, так как расчеты внутри обобществленного хозяйства, между государственными и кооперативными предприятиями, учреждениями, организациями и колхозами производятся, как правило, безналичным путем. Поэтому изменения объема денежной массы в обращении зависят главным образом от соотношения между денежными доходами, получаемыми от предприятий, учреждений и организаций социалистического хозяйства, и денежными расхода-

ми населения по оплате товаров, приобретаемых в государственной и кооперативной торговле, по оплате разного рода нетоварных услуг, оказываемых государственными и кооперативными предприятиями, учреждениями и организациями, и по платежам и взносам населения в финансовую систему. Превышение денежных расходов населения над его денежными доходами означает изъятие денег из обращения, а превышение денежных доходов населения над его денежными расходами — увеличение выпуска денежной массы в обращение. При этом основными каналами выпуска денег в обращение являются выплата заработной платы и оплата сельскохозяйственных заготовок, а основным каналом обратного притока наличных денег от населения — выручка торгующих организаций.

Изменения в структуре общественного продукта и его распределения, планомерно осуществляемые Советским государством, получили отражение в балансе денежных доходов и расходов населения. Накануне войны (в 1940 г.) денежные расходы населения (включая платежи и взносы в финансовую систему) превышали его денежные доходы. В период войны, особенно на первом ее этапе, создалось обратное соотношение.

Ввиду сокращения объема розничного товарооборота в начале войны, а затем увеличения его в меньших размерах по сравнению с ростом денежных доходов населения изъять из обращения излишние деньги нормальным путем — через товарооборот — оказалось в условиях военного времени невозможно. Нельзя было этого достичь и посредством мобилизации части денежных доходов населения с помощью финансовой и кредитной системы в порядке обязательных платежей и добровольных взносов.

В результате этого часть эмиттированных Госбанком СССР денег не возвращалась обратно в его кассы, а застревала в обращении. Денежная масса нарастала быстрее по сравнению с увеличением потребности хозяйственного оборота в деньгах. Образовалась и увеличилась избыточная денежная масса в обращении. В этом выразились последствия войны в области денежного обращения. Они определили необходимость денежной реформы, которая была проведена вскоре после окончания войны — в 1947 г.

5. Борьба за мобилизацию и наиболее эффективное использование ресурсов социалистического хозяйства

Решающую роль в обеспечении огромных затрат военного времени играли доходы и накопления предприятий и организаций социалистического хозяйства, прежде всего государственных предприятий и хозяйственных организаций. Они составляли почти половину всех доходов государственного бюджета СССР за 1941—1945 гг. Кроме того, десятки миллиардов рублей поступили по линии государственного социального страхования, таможенных

доходов, доходов от государственных имуществ и угодий, налоговых платежей кооперации и колхозов. Большая доля доходов и накоплений предприятий и организаций социалистического хозяйства направлялась на удовлетворение потребностей военного времени непосредственно самими предприятиями и организациями, минуя государственный бюджет.

В борьбе за своевременное и полное удовлетворение потребностей фронта, за развертывание производства, повышение доходов и накоплений социалистического хозяйства важнейшее значение имели проведение строжайшего режима экономии, рост производительности труда и концентрация накоплений во избежание их утечки и разбазаривания.

С первых дней Отечественной войны партия и правительство приняли решительные меры к выявлению и использованию всех внутренних резервов и возможностей, которыми располагали предприятия и хозяйственные организации, к усилению режима экономии в расходовании средств, к увеличению размеров производства и накоплений на основе повышения производительности труда и снижения себестоимости продукции. Одним из наиболее ярких показателей достигнутых в этом успехов может служить снижение цен на военную продукцию.

Обычно в военное время в связи с усилением спроса цены на все виды военной продукции резко возрастают, что означает спекулятивное обогащение предпринимателей.

«Война,— писал В. И. Ленин в 1917 г.,— стоит России теперь 50 миллионов рублей *в день*. Эти 50 миллионов в день идут большею частью военным поставщикам. Из этих 50 миллионов по меньшей мере 5 миллионов *ежедневно*, а вероятно 10 миллионов и больше, составляют «безгрешные доходы» капиталистов и находящихся в той или иной стачке с ними чиновников. Особенно крупные фирмы и банки, ссужающие деньги под операции с военными поставками, наживают здесь неслыханные прибыли, наживаются именно казнокрадством, ибо иначе нельзя назвать это надувание и обдирание народа «по случаю» бедствий войны, «по случаю» гибели сотен тысяч и миллионов людей»[6]. Мобилизованные посредством налогов, займов, бумажноденежной эмиссии средства шли в карманы магнатов капитала в ущерб снабжению фронта, в ущерб финансированию военных нужд. Вследствие спекулятивного роста цен в период первой мировой войны Россия, чтобы увеличить объем материального снабжения армии в 1,5 раза, должна была в 1916 г. тратить в 3,5 раза больше средств, чем в начале войны. Эффективность использования бюджетных ресурсов упала в 2—3 раза.

В СССР вместе с ликвидацией частной собственности на средства производства, уничтожением эксплуататорских классов

---

[6] *Ленин В. И.* Полн. собр. соч., т. 34, с. 173—174.

устранены возможности капиталистического накопления «по случаю» бедствий войны. Советский экономический строй создал и систематически укрепляет заинтересованность каждого трудящегося в повышении производительности труда, в наиболее эффективном использовании ресурсов народного хозяйства.

Беспредельная любовь граждан к советской Родине, готовность жертвовать всем в интересах укрепления ее экономической и военной мощи, с особой силой проявившиеся в годы Великой Отечественной войны, способствовали широкому развитию социалистического соревнования на фабриках и заводах, шахтах и рудниках, в совхозах, колхозах и МТС, на предприятиях транспорта и связи. Трудящиеся СССР прилагали все усилия к тому, чтобы быстрее и больше производить продукции, повышать ее качество, быстрее доставлять ее потребителям, сокращать непроизводительные расходы, наиболее экономно расходовать сырье, материалы, топливо, электроэнергию. Важнейшее значение для снижения себестоимости продукции имели внедрение поточных методов производства, усовершенствование оборудования, всей технологии и организации производства. В строительстве внедрялись скоростные методы работы, значительно ускорявшие и удешевлявшие его.

Достигнутая за годы войны экономия затрат труда и материальных ценностей на единицу продукции, снижение себестоимости продукции были использованы правительством для снижения цен на военную продукцию, а на некоторые виды вооружения и боеприпасов — в 1,5—2 раза и более. Уже во втором полугодии 1942 г. каждый выстрел из пушки крупного калибра стоил на 30% меньше, чем в 1940 г., каждый выстрел из пушки среднего калибра — на 45%, минометный выстрел — в 2 раза, авиавыстрел — на 60% меньше. Экономия от снижения цен на военную продукцию выразилась за годы войны в сумме не менее 50 млрд. руб., явившись, таким образом, важным источником финансирования. Эффективность использования бюджетных ресурсов возросла.

Рост производительности труда, экономия в расходовании государственных средств, выполнение и перевыполнение планов стимулировались также мерами, направленными на укрепление хозяйственного расчета и личной материальной заинтересованности работников в результатах своего труда. По ряду отраслей производства была повышена заработная плата, расширена система премий за выполнение и перевыполнение плановых заданий и за экономию топлива, металла, дефицитных видов сырья и материалов, электроэнергии, за внедрение заменителей, за быстрое освоение новых видов военной продукции и т. д. Проводилось дополнительное снабжение трудящихся, перевыполнявших плановые нормы выработки. Одним из факторов, стимулировавших борьбу за дальнейшее повышение производительности труда и экономию в затратах, явилось указанное выше снижение цен на военную продукцию. Немаловажную помощь государство

оказывало предприятиям и хозяйственным организациям в форме кредита.

Снижение цен на военную продукцию сыграло крупную роль в деле концентрации доходов и накоплений социалистического хозяйства для военных нужд. В интересах наиболее полной мобилизации ресурсов для обороны страны с начала Отечественной войны был временно отменен фонд директора. В условиях войны нельзя было допускать сверхплановое строительство и связанное с этим отвлечение строительных материалов и рабочей силы от удовлетворения настоятельно необходимых потребностей. В результате отмены фонда директора вся прибыль, превышающая плановые потребности самих предприятий в приросте собственных оборотных средств и в капитальных вложениях, стала изыматься *в бюджет в форме отчисления* от прибылей.

Основной формой бюджетной мобилизации накоплений государственных предприятий и хозяйственных организаций и в годы войны оставался налог с оборота. В деле упорядочения взимания этого вида государственных доходов немаловажное значение имела разработка отраслевых инструкций по налогу с оборота.

Положение о налоге с оборота 1930 г. и изданная в соответствии с ним инструкция Наркомфина СССР от 28 марта 1934 г. определяли общие принципы и порядок уплаты налога. Исходя из особенностей обложения оборота по отдельным группам товаров, в дальнейшем ежегодно Наркомат финансов СССР давал многочисленные дополнительные указания финансовым органам. В конце концов накопился обширный инструкционный материал и пользование им чрезвычайно усложнилось. Улучшение практики работы по налогу с оборота потребовало систематизации и кодификации этого материала. Необходимость в замене многочисленных инструкций, циркуляров, указаний и т. п. отраслевыми инструкциями, полностью отражающими все изменения, стала особенно настоятельной в условиях, когда в связи с войной финансовый аппарат на местах в значительной мере обновился, на работу пришли новые, зачастую менее квалифицированные кадры.

В 1941—1942 гг. были разработаны и изданы отраслевые инструкции, охватывающие большинство объектов обложения. Не меняя сложившейся структуры налога с оборота, эти инструкции внесли некоторые уточнения в определение категорий плательщиков налога, объектов обложения и отчасти системы ставок налога по некоторым товарам. В частности, расширилось применение системы обложения налогом с оборота в процентах к розничным ценам. В дальнейшем была разработана новая общая инструкция по налогу с оборота (введена с 1 ноября 1944 г.), обобщившая многолетний опыт работы в области государственных доходов.

Крупное значение для увеличения поступлений в порядке обложения по обороту имела коммерческая торговля, введенная

в начале 1944 г. Обороты коммерческой торговли в 1944—1945 гг. быстро возрастали по мере увеличения товарных фондов и снижения цен. В государственный бюджет поступлений от коммерческой торговли шли под следующей рубрикой: «Особый товарный фонд».

В отношении налога с нетоварных операций следует отметить освобождение от обложения предприятий, изготовлявших продукцию для Красной Армии и Военно-Морского Флота.

Большое внимание партия и правительство уделяли проведению строжайшего режима экономии в административно-хозяйственных расходах. Разработка типовых штатов учреждений и организаций позволила сократить за время войны управленческий аппарат более чем на 320 тыс. должностных единиц. В результате проведенных мероприятий по упорядочению аппарата трестов, комбинатов, контор и агентств сбытовых и снабженческих организаций оказалось возможным сократить этот аппарат почти на 13 тыс. единиц. На финансовые органы была возложена обязанность ежегодно проверять все подлежащие регистрации штаты учреждений, предприятий и организаций путем ревизий. Удельный вес расходов на содержание государственного управленческого аппарата в бюджете снизился с 3,9% в 1940 г. до 2,2% в 1944 г.

6. Мобилизация средств населения. Фонд обороны. Военные займы и лотереи. Сберегательное дело в годы войны

До Великой Отечественной войны все привлеченные в государственный бюджет в порядке налогов и займов средства населения составляли 10—12% всех бюджетных ресурсов. Доходы рабочих, служащих, колхозников систематически из года в год возрастали, удельный вес в них обязательных и добровольных платежей снижался. В этом также заключался один из резервов, который мог быть использован и был использован в годы войны.

Советские трудящиеся передали в распоряжение государства в период Великой Отечественной войны значительную часть своих текущих доходов и сбережений на финансирование нужд обороны. За четыре года войны непосредственно от населения поступило в государственный бюджет СССР более 230 млрд. руб., что составило около $^1/_3$ всей суммы бюджетных доходов за эти годы. Кроме того, крупные суммы были привлечены сберегательными кассами и системой Госстраха СССР. Мобилизация этих средств имела крупнейшее значение не только для увеличения доходов государственного бюджета, но также и для укрепления денежного обращения.

Основными формами и методами привлечения средств населения были добровольные взносы и пожертвования в фонды обороны и Красной Армии, государственные займы и лотереи, вклады

в сберегательные кассы, добровольное личное страхование граждан, налоги.

Широкий поток добровольных взносов в фонд обороны СССР и фонд Красной Армии явился одной из наиболее ярких форм проявления народного патриотизма.

Инициатива создания фонда обороны одновременно созрела у многих граждан СССР, находящихся в самых различных районах нашей страны. С первых дней войны в правительственные органы, редакции центральных и местных газет, в финансовые органы стали поступать письма от коллективов фабрик и заводов, школ, больниц, театров, научных учреждений, шахт и колхозов, а также от отдельных граждан. В этих письмах выражалась готовность не только своим трудом, но и личными средствами помочь священному делу обороны Родины.

Горячее стремление советских граждан помогать Красной Армии своими средствами проявлялось в самых различных формах. Рабочие, служащие отчисляли свой однодневный или двухдневный заработок в фонд обороны, домашние хозяйки приносили золотые и серебряные вещи, проводились воскресники, в которых активное участие принимали взрослые; колхозники сдавали в фонд обороны мясо, зерно, молочные продукты и досрочно погашали свои финансовые обязательства перед государством; пенсионеры, которые по старости или состоянию здоровья были лишены возможности работать, выделяли в фонд обороны часть своей пенсии.

Одним из наиболее ярких образцов самоотверженности и горячего патриотизма советских людей явился организованный колхозниками двух районов Ленинградской области красный обоз, доставивший из вражеского тыла сквозь кольцо блокады в осажденный Ленинград продовольствие, собранное колхозниками на оккупированной врагом территории. Население всей страны активно участвовало в сборе средств на сооружение танковых колонн и авиаэскадрилий, в сборе подарков и теплых вещей для бойцов Красной Армии. Уже к 1 ноября 1942 г. денежные взносы трудящихся в фонд обороны СССР превысили 3,6 млрд. руб. Кроме того, в этот фонд поступило много драгоценных вещей, иностранной валюты, облигаций государственных займов, различных сельскохозяйственных продуктов.

Героическая борьба Красной Армии, разгром фашистских полчищ под Москвой, Сталинградом, в районе Дона и на других фронтах Отечественной войны еще больше способствовали подъему советского патриотизма.

Любовь к Родине, к доблестной Красной Армии, готовность каждого советского гражданина отдать все свои силы и средства на дело полного уничтожения захватчиков породили широкое патриотическое движение и в деревне. Замечательный почин тамбовских колхозниц, в течение 2 недель собравших 40 млн. руб. на строительство танковой колонны «Тамбовский колхозник», был

быстро подхвачен во всех районах страны. В течение нескольких дней колхозники собрали из своих сбережений и внесли на строительство авиаэскадрилий и танковых колонн сотни миллионов рублей, в том числе по Саратовской области — 33,5 млн. руб., Горьковской — 60 млн., Ивановской — свыше 65 млн., Московской — 75 млн., по Ярославской области — 70 млн. руб. и т. д.

18 декабря 1942 г. в центральных газетах было опубликовано письмо колхозника колхоза «Стахановец» Ново-Покровского района Саратовской области Ферапонта Головатого. «Советская власть,— писал Головатый,— сделала меня зажиточным колхозником, и сейчас, когда Родина в опасности, я решил помочь ей всем, чем могу. Все, что я своим честным трудом заработал в колхозе, отдаю это в фонд Красной Армии. 15 декабря я внес в Государственный банк 100 тыс. руб. и заказал боевой самолет в подарок защитникам Родины. Пусть моя боевая машина громит немецких захватчиков, пусть она несет смерть тем, кто издевается над нашими братьями, невинными советскими людьми. Сотни эскадрилий боевых самолетов, построенные на личные сбережения колхозников, помогут нашей Красной Армии быстрее очистить нашу священную землю от немецких захватчиков».

Этот почин был подхвачен широкими массами колхозников.

Всего за годы войны в фонды обороны и Красной Армии поступило свыше 16 млрд. руб. деньгами, 13 кг платины, 131 кг золота, 9519 кг серебра, на 1,7 млрд. руб. других драгоценных вещей, на 15 млн. руб. иностранной валюты, свыше чем на 4,5 млрд. руб. облигаций государственных займов, более 0,5 млрд. руб. вкладов в сберегательных кассах.

Важную роль в привлечении средств населения для финансирования возросших военных расходов сыграли государственные займы.

За годы войны были выпущены четыре военных займа на общую сумму в 72 млрд. руб. Подписка на эти займы составила 89,7 млрд. руб. Все граждане СССР встречали выпуск каждого займа с огромным воодушевлением. Выпускная сумма займов покрывалась подпиской в невиданно короткие сроки — в течение одного-двух дней; вся подписка по каждому займу продолжалась не более 6—10 дней. Приведенные ниже данные характеризуют размеры подписки по каждому военному займу (в млн. руб.).

	Военный заем 1942 г.	Второй военный заем 1943 г.	Третий военный заем 1944 г.	Четвертый военный заем 1945 г.
Выпускная сумма займа	10 000	12 000	25 000	25 000
Общая сумма подписки	13 186	20 843	28 963	26 716
В том числе				
городское население	9 004	12 898	16 640	17 549
сельское население	2 998	6 586	10 153	8 100
колхозы и промартели	1 184	1 359	2 170	1 067

Государственные военные займы выпускались сроком на 20 лет каждый. По своему строению они несколько отличались от займов, выпущенных в годы третьей пятилетки. Среди населения были реализованы лишь облигации выигрышных выпусков военных займов. Что же касается процентных выпусков, то они предназначались исключительно для размещения в колхозах, промартелях и других кооперативных организациях. Количество выигрышей было уменьшено: в течение срока займа выигрывают не все облигации, а их треть; остальные должны погашаться по нарицательной стоимости в порядке проведения тиражей погашения. Так как при этом размеры доходов владельцев облигаций займов остались неизменными (3% годовых), то сокращение числа выигрышей позволило повысить их размеры. Максимальный размер выигрыша был повышен с 3 тыс. руб. (по займу третьей пятилетки) до 50 тыс. руб.

Ввиду военного времени были временно прекращены выдачи ссуд под залог облигаций займов, а также операции по покупке и продаже облигаций Государственного внутреннего выигрышного займа 1938 г.

В качестве одной из форм дополнительного привлечения средств населения на нужды финансирования обороны страны были использованы денежно-вещевые лотереи. Всего за годы войны были выпущены четыре лотереи. Итоги их размещения и размеры выплат по ним характеризуются следующими данными:

	Первая лотерея 1941 г.	Вторая лотерея 1942 г.	Третья лотерея 1943 г.	Четвертая лотерея 1945 г.
Выпускная сумма, млн. руб.	1000	1500	2500	5000
Реализовано билетов на сумму, млн. руб.	1362	2156	3785	5700
Количество выигрышей				
денежных, млн. руб.	2071,5	2138,2	3704,3	5568,7
вещевых, млн. руб.	28,5	61,8	95,7	131,3

В государственном бюджете СССР на 1945 г. предусматривались поступления в сумме 3,8 млрд. руб. от пятой денежно-вещевой лотереи. В связи с победоносным окончанием войны необходимость в проведении этой лотереи отпала.

Великая Отечественная война потребовала максимального напряжения сил и средств страны. Перед Советским государством встала задача использовать каждый рубль сбережений, вложенных трудящимися в сберегательные кассы, для финансирования затрат по увеличению производства металла, топлива, продуктов питания и всего необходимого для фронта и тыла. К середине 1941 г. остаток вкладов в сберегательных кассах достигал почти 7 млрд. руб. Необходимо было сохранить в государственном обороте основную долю этих сбережений. Условия не позволяли обеспечить вкладчикам возможности получения средств со своих

счетов в любых суммах. Руководствуясь этим, Наркомат финансов СССР на основании решения правительства СССР в начале войны временно ограничил размер выдачи сумм по вкладам, внесенным в сберегательные кассы до войны, т. е. до 22 июня 1941 г.: вкладчику предоставлено было право получать по своему вкладу не более 200 руб. в месяц. Эти ограничения были отменены с 1944 г.

Устанавливая временные ограничения размеров выдач по старым (довоенным) вкладам, правительство вместе с тем приняло меры к увеличению притока в сберегательные кассы новых вкладов. По вкладам, внесенным в сберегательные кассы с 22 июня 1941 г., суммы выдавались по требованию вкладчика без всяких ограничений. В соответствии с постановлением Совнаркома СССР от 10 августа 1942 г. во всех сберегательных кассах был введен прием от населения выигрышных вкладов, что имело целью повысить заинтересованность населения в хранении денежных средств в сберегательных кассах и на этой основе обеспечить дальнейший рост вкладов.

К 1 января 1944 г. остаток вкладов на счетах, открытых во время войны, составил 1425,5 млн. руб. На 1 января 1946 г. общая сумма вкладов в сберегательных кассах (не считая специальных вкладов) превысила 8,6 млрд. руб., т. е. была на 1,5 млрд. руб. больше, чем до войны. Кроме того, значительные суммы были привлечены в качестве вкладов военнослужащих полевыми учреждениями Госбанка. Следует также отметить, что с 1943 г. Госбанк СССР организовал прием вкладов на текущие счета от всех граждан, установив в качестве минимальной суммы вклада 3 тыс. руб.

Важнейшей особенностью организации сберегательного дела в годы Отечественной войны было образование специальных вкладов. Необходимость увеличения выпуска оборонной продукции заставила ввести на время войны ограничения в использовании права на отпуска. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26 июня 1941 г. очередные и дополнительные отпуска рабочим и служащим были временно отменены, за исключением лишь отдельных категорий трудящихся (инвалидов, подростков, женщин — по беременности и родам). Взамен отпуска выплачивалась денежная компенсация.

Учитывая пожелания трудящихся, а также условия военного времени, Президиум Верховного Совета СССР Указом «О временном прекращении выплаты денежной компенсации за неиспользованные отпуска» от 9 апреля 1942 г. прекратил выплату денежной компенсации [7]. Согласно этому указу государственные, кооперативные и общественные предприятия, учреждения и организации обязаны были переводить суммы денежной компенсации за неиспользованные отпуска в сберегательные кассы в качестве

[7] «Ведомости Верховного Совета СССР», 1942, № 13.

специальных вкладов рабочих и служащих. Выдача средств по этим вкладам была отложена до окончания войны и должна была производиться в сроки и в порядке, устанавливаемыми Совнаркомом СССР. Начисляемый по специальным вкладам доход (3% годовых) вкладчики должны были получать одновременно с выдачей суммы вкладов, т. е. после окончания войны.

Специальные вклады за счет денежной компенсации составили в общей сложности значительные суммы, временно использованные государством для финансирования военных расходов. Достаточно указать, что на 1 декабря 1945 г. в сберегательных кассах имелось на специальных вкладах около 32 млн. счетов. Суммы специальных вкладов поступали в государственный бюджет СССР в порядке особого государственного займа.

7. Государственное имущественное и личное страхование

Одним из каналов привлечения средств населения, колхозов и кооперации, направляемых через государственные займы в государственный бюджет СССР для финансирования потребностей военного времени, было государственное имущественное и личное страхование. За 1941—1944 гг. Госстрах СССР передал в государственный бюджет в порядке приобретения облигаций госзаймов и в порядке отчисления от прибылей свыше 5,8 млрд. руб.

В области обязательного окладного страхования изменения, внесенные за время войны, ограничились в основном повышением норм страхового обеспечения. Действовавшие до 1942 г. нормы были значительно ниже стоимости застрахованного имущества, оцененного по государственным заготовительным ценам, что не давало страхователям возможности восстановить погибшее или поврежденное имущество без крупных дополнительных затрат. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 8 июля 1942 г. нормы страхового обеспечения были повышены: по зерновым и бобовым культурам — с 45—90 до 50—100 руб. за гектар, по хлопку — со 160—600 до 320—1500 руб. за гектар, по страхованию животных — в среднем на 85—90%. Усилив роль государственного страхования как одной из форм государственной помощи колхозной деревне в борьбе со стихийными бедствиями, это мероприятие увеличило также сумму получаемых Госстрахом платежей по обязательному страхованию сельскохозяйственных животных и сельскохозяйственных культур.

Более крупные изменения были внесены в организацию добровольного имущественного страхования. Этот вид страхования был до войны отстающим участком в системе страхования. К началу войны в хозяйствах граждан было застраховано менее 10% поголовья крупного рогатого скота, в колхозах — только 27% посевов от градобития, 14,4% — от вымочки и вымерзания, 40% поголовья крупного рогатого скота, 53,4% поголовья лошадей.

Одной из основных причин отставания были низкие нормы страховой ответственности, не создающие достаточных стимулов у страхователей. Так, например, сельскохозяйственные культуры могли быть застрахованы лишь в пределах разницы между стоимостью урожая основной продукции по государственным заготовительным ценам и нормой ответственности по обязательному окладному страхованию, т. е. в незначительных суммах (в отдельных районах — 10—20 руб. на 1 га). Также низки были нормы страховой ответственности в страховании животных. С другой стороны, к страхованию сельскохозяйственных культур применялись тарифы обязательного окладного страхования, установленные почти в одинаковом размере для всех республик, краев и областей, а это вело к тому, что договоры страхования заключались главным образом лишь в наиболее поражаемых стихийными бедствиями районах. Отсутствие необходимой дифференциации тарифов по страхованию сельскохозяйственных культур приводило в ряде случаев к убыточности для государства этого вида страхования.

4 июля 1942 г. СНК СССР изменил систему тарифов и нормы страховой ответственности по добровольному страхованию сельскохозяйственных культур и животных. Колхозам предоставлялась возможность застраховать сельскохозяйственные культуры в любой сумме в пределах разницы между стоимостью фактического урожая в данном хозяйстве за последние три года, исчисленной по государственным розничным ценам, и нормами обеспечения по обязательному окладному страхованию. При страховании сельскохозяйственных культур, на которые розничные цены не были установлены, стоимость урожая следовало исчислять по государственным закупочным или заготовительным ценам. Учреждения, предприятия и организации могли страховать сельскохозяйственные культуры в пределах стоимости среднего урожая, полученного в данном хозяйстве за последние три года. В результате максимальные нормы страховой ответственности, например, в РСФСР увеличились следующим образом: по посеву пшеницы — с 55 до 1620 руб., ржи — с 20 до 1340 руб., овса — с 10 до 525 руб.

Лошади, верблюды, ослы и мулы стали приниматься на страхование в пределах разницы между стоимостью их по ценам местного колхозного рынка (но не выше стоимости по удвоенным предельно-заготовительным ценам, установленным облисполкомами, крайисполкомами и совнаркомами республик) и нормами обеспечения по обязательному окладному страхованию, крупный рогатый скот и свиньи — в пределах разницы между стоимостью, исчисленной по государственным розничным ценам на мясо, и нормой обеспечения по обязательному окладному страхованию; олени, овцы, кролики, козы, пушные звери, домашняя птица и семьи пчел — в пределах твердых норм, установленных управлениями Госстраха областей, краев и АССР, а в республиках, не

имеющих областного деления,— управлениями Госстраха союзных республик.

В результате нормы страхового обеспечения повысились по Московской области за корову средней упитанности и среднего веса с 600 до 2300 руб., а с надбавки на продуктивность — до 3800 руб. Тарифы страховых платежей были установлены дифференцированными по отдельным краям, областям, республикам и по видам животных, причем отдельно для колхозов и для граждан. Колхозам, перевыполняющим государственный план развития животноводства и имеющим лучшие показатели по содержанию животных, начисленная сумма страховых платежей за страхование животных уменьшалась в пределах до 75%.

Коренному переустройству за годы войны было подвергнуто личное страхование. До войны основным видом этого страхования являлось коллективное страхование жизни. Сыграв в прошлом положительную роль, коллективное страхование более уже не отвечало возросшим потребностям населения, так как устраняло самостоятельность каждого трудящегося в определении условий страхования. Страхование это заключалось сроком лишь на один год, нормы обеспечения ограничивались 5 тыс. руб.; возобновление страхования зависело не от желания каждого трудящегося в отдельности, а от того, сохранилось ли в данном коллективе установленное минимальное число участников страхования. Кроме того, коллективное страхование отвлекало внимание от организации добровольного индивидуального личного страхования. Весьма льготные страховые тарифы и недостатки организационного характера делали этот вид страхования для государства убыточным.

С 1 января 1943 г. было прекращено заключение новых договоров коллективного страхования жизни. На Госстрах СССР возлагалась обязанность развернуть добровольное индивидуальное личное страхование.

Учитывая разнообразные интересы и потребности населения, Госстрах СССР ввел несколько различных видов добровольного личного страхования: 1) смешанное страхование с ответственностью Госстраха на случай смерти, инвалидности и дожития; 2) смешанное страхование с дополнительной выплатой пенсий; 3) упрощенное смешанное страхование (с ограниченной страховой ответственностью); 4) страхование на случай смерти от любой причины и утраты трудоспособности, происшедшей от несчастного случая; 5) страхование от несчастных случаев.

8. Налоговые платежи населения. Военный налог

Наряду с привлечением средств населения в порядке добровольных взносов государство в годы войны увеличило размеры налоговых платежей населения. Это вызывалось возросшими в связи с войной расходами государства. Значение налогов с населения

как источника бюджетных ресурсов в большей степени возросло. Вместе с тем намного увеличилась роль налогов как орудия регулирования доходов населения, воздействия на рыночную (базарную) торговлю и укрепления денежного обращения.

Товары на колхозных рынках продаются по ценам, складывающимся в связи со спросом и предложением товаров. Социалистическое государство оказывает воздействие на цены колхозных рынков прежде всего посредством использования товарных фондов, сосредоточенных в распоряжении государства и пускаемых в оборот по устойчивым ценам. Чем больше товарных фондов в руках социалистического государства, чем полнее эти фонды обеспечивают удовлетворение потребностей населения в товарах и продуктах, тем ближе цены колхозных рынков к ценам государственной и кооперативной торговли.

Война привела к временному сокращению товарных фондов, находящихся в распоряжении государства. Сокращение это обусловливалось сжатием размеров производства гражданской продукции и увеличением внерыночного потребления (снабжение вооруженных сил). В силу этого возможности воздействия государства на цены колхозных рынков посредством маневрирования товарными фондами сузились. Рыночные цены оторвались от цен государственной и кооперативной торговли, во много раз повысились, так как та часть платежеспособного спроса населения на товары и продукты, которая не могла быть удовлетворена через государственную и кооперативную торговлю, возросла. Следствием высоких рыночных цен было оседание денег у крестьян, что ослабляло стимулы к продаже излишков сельскохозяйственных продуктов на колхозных рынках за деньги и порождало натурально-меновые отношения в деревне. Все это отрицательно влияло на состояние денежного обращения.

В этих условиях регулирующая роль налогов с населения возросла. Повысив размеры налоговых платежей с крестьянских хозяйств, государство тем самым уменьшало количество денег, оседавших в деревне, и усиливало стимулы к продаже сельскохозяйственных продуктов на колхозных рынках за деньги. Рост предложения товаров на колхозных рынках вызывал снижение рыночных цен, тем самым повышал покупательную способность рубля. Увеличение размеров налоговых платежей городского населения сокращало также излишки денег в городах, образующиеся в результате того, что объем государственной и кооперативной торговли не соответствовал возросшим денежным доходам. Это также содействовало снижению рыночных цен (через относительное сокращение рыночного спроса) и укреплению денежного обращения.

Следует отметить, что, несмотря на возросшую роль налогов, главным орудием воздействия социалистического государства на рыночную торговлю и в годы войны оставалось маневрирование товарными фондами, находящимися в руках государства. Как

указывалось выше, решающую роль в снижении рыночных цен на втором этапе войны сыграли увеличение товарных фондов в распоряжении государства, улучшение нормированного снабжения, введение и развертывание коммерческой торговли по ценам, которые неоднократно снижались государством в годы войны.

Увеличение налоговых поступлений в государственный бюджет и усиление регулирующей роли налоговых платежей населения были достигнуты в результате повышения ставок налогов, расширения круга плательщиков налогов, более полного учета облагаемых доходов и изменения принципов построения налоговых платежей.

В начале войны были проведены меры, направленные на повышение эффективности довоенных налогов и сборов.

С 3 июля 1941 г. устанавливалась на военное время надбавка к сельскохозяйственному и подоходному налогам с населения.

Надбавка к сельскохозяйственному налогу была установлена в размере 100% к окладу налога. Хозяйства колхозников и единоличников, в составе которых имелись военнослужащие, освобождались от надбавки: на 50% — при одном военнослужащем и полностью — при двух и более военнослужащих в хозяйстве.

Чтобы обеспечить более раннее поступление налоговых платежей в бюджет, в 1941 г. сроки уплаты сельскохозяйственного налога были сокращены на один месяц.

Размер надбавки к подоходному налогу с населения дифференцировался в зависимости от категорий плательщиков налога и месячного заработка рабочих и служащих. Все плательщики надбавки подразделялись прежде всего на две категории: 1) рабочие, служащие и приравненные к ним лица; 2) прочие плательщики подоходного налога. Внутри каждой из этих категорий плательщиков размер надбавки зависел от отношения плательщика налога к действительной военной службе или призыву в Красную Армию по мобилизации. В этом заключалась главная особенность построения надбавки к подоходному налогу с населения.

С лиц, не подлежавших по возрасту призыву на действительную военную службу или призыву по мобилизации в Красную Армию, надбавка взималась в следующих размерах (в процентах к окладу подоходного налога): с рабочих и служащих с месячным заработком от 300 до 500 руб.—50, с месячным заработком от 500 до 600 руб.— 75 и с месячным заработком свыше 600 руб.— 100, со всех других плательщиков подоходного налога независимо от размера их доходов — в размере 100. Рабочие и служащие с заработком до 300 руб. в месяц от уплаты надбавки освобождались. Лица, подлежащие по возрасту призыву на действительную военную службу или призыву по мобилизации в Красную Армию, но не мобилизованные или освобожденные от призыва, уплачивали временную надбавку к подоходному налогу в следующем размере: рабочие и служащие при месячном заработке до

300 руб.—100%, при месячном заработке от 300 до 500 руб.— 150% и при месячном заработке свыше 500 руб.—200%; остальные лица, не работающие по найму, в размере — 200% оклада подоходного налога.

Учитывая потребности финансирования войны и необходимость сокращения других затрат, не имеющих неотложного значения, в 1941 г. было решено 75% средств, собранных путем самообложения на селе, передавать в местный бюджет для финансирования социально-культурных мероприятий, что дополнительно высвободило некоторые бюджетные суммы на нужды обороны.

Военная обстановка требовала расширения круга плательщиков налогов, более полного учета их семейного положения. Довоенная система налогов не отвечала полностью этим потребностям. В частности, плательщиками налогов были лишь граждане, имеющие самостоятельные источники доходов. Сельскохозяйственный налог не учитывал числа трудоспособных в крестьянском хозяйстве. Круг налогоплательщиков сильно сокращался из-за многочисленных налоговых льгот. Кроме того, довоенные налоги не позволяли в достаточной мере учесть рыночные доходы. Между тем в связи с сокращением объема государственно-кооперативной торговли на первом этапе войны доходы этого рода в результате роста рыночных цен быстро увеличивались. Необходимо было внести изменения в действовавшие до войны налоги и ввести на время войны дополнительный налог. Это и было сделано.

С 1942 г. был введен военный налог с одновременной отменой временной надбавки к сельскохозяйственному и подоходному налогам.

Плательщиками военного налога являлись все граждане города и села, достигшие 18-летнего возраста, за исключением: а) военнослужащих рядового, младшего командного и младшего начальствующего состава всех родов войск; б) военнослужащих среднего, старшего и высшего командного и начальствующего состава, находящихся в действующей Красной Армии, действующем Военно-Морском Флоте и пограничных войсках; в) членов семей военнослужащих, получающих пособие от государства; г) инвалидов I и II групп инвалидности; д) пенсионеров и граждан преклонного возраста: мужчин — в возрасте 60 лет и старше, женщин — 55 лет и старше, если они не имеют дополнительных (сверх пенсии) или самостоятельных источников дохода.

Таким образом, военный налог, распространявшийся на городское и сельское население, взимался как с граждан, получающих самостоятельные доходы, так и с граждан, самостоятельных источников дохода не имеющих (с иждивенцев). Круг лиц, освобождаемых от военного налога, был значительно уже, чем по подоходному и сельскохозяйственному налогам. В част-

ности, военнослужащие тыловых (не входящих в состав действующих армий и флота) частей и учреждений, освобожденные от подоходного и сельскохозяйственного налогов, входили в круг плательщиков военного налога. В результате число плательщиков этого налога намного превышало число плательщиков подоходного и сельскохозяйственного налогов, вместе взятых. Это является одним из моментов, обусловливавших более крупные поступления по военному налогу сравнительно с общей суммой поступлений по всем другим налогам, уплачиваемым населением. Так, в 1944 г. из 37,2 млрд. руб., поступивших по государственным налогам с населения, военный налог дал 28 млрд. руб. С введением военного налога достигалось более широкое участие населения в финансировании военных затрат.

Вторая важнейшая особенность военного налога заключалась в том, что в его построении были применены элементы подушного обложения. Как уже отмечалось, граждане СССР включались в число плательщиков военного налога не на основании того, каковы источники их доходов и имеют ли они вообще самостоятельные источники доходов, а по возрастному признаку. Такой подушный признак определения состава плательщиков налога значительно упрощал его взимание. Следует отметить, что включение в состав плательщиков налога граждан, не имеющих самостоятельных источников дохода, могло сыграть известную роль в качестве одного из моментов, стимулирующих поступление на работу лиц, ранее состоявших на иждивении своих родственников.

Элементы подушного обложения в военном налоге выражались также в том, что налог этот на селе исчислялся и взимался не с хозяйства (крестьянского двора) в целом, а с каждого члена хозяйства (члена семьи) в отдельности. Очевидно, что это требовало установления ставок налога с сельскохозяйственного населения не в процентах к доходу хозяйства, а в твердых ставках, так как определить, какая часть общего дохода хозяйства (двора) может быть признана в качестве дохода отдельного члена хозяйства (двора), представлялось невозможным.

Частичное использование в военном налоге элементов подушного обложения вовсе не означает, что налог этот был построен по принципу подушного обложения. Ставки военного налога дифференцировались в зависимости от категории плательщиков и размеров их доходов в такой степени, что нельзя было рассматривать этот налог как подушный. Военный налог был в основном налогом подоходным.

Рабочие, служащие и приравненные к ним лица облагались военным налогом раздельно по источникам доходов (от основной работы и работы по совместительству) по ступенчатой шкале ставок: от 10 руб. в месяц при годовом заработке в пределах до 1800 руб. и до 225 руб. в месяц при годовом заработке свыше 24 тыс. руб. Необлагаемого минимума не было, что значительно расширяло круг плательщиков налога по сравнению с по-

доходным налогом. Общая сумма удержаний по военному налогу по всем источникам доходов не должна была превышать 2700 руб. в год.

Ставки военного налога для колхозников и единоличников были установлены в размере от 150 до 600 руб. в год с каждого члена хозяйства (семьи). В этих пределах средние ставки налога для отдельных краев и областей устанавливались совнаркомами союзных республик, а ставки для районов — исполкомами краевых и областных Советов депутатов трудящихся в зависимости от экономических особенностей каждого района. Исполкомам краевых и областных Советов депутатов трудящихся было предоставлено также право в исключительных случаях повышать или понижать на 50% районные ставки налога для отдельных селений, в зависимости от расстояния этих селений от рынков сбыта и средних размеров доходов их граждан, получаемых от продажи сельскохозяйственных продуктов на колхозных рынках.

Следовательно, за основу при определении размера военного налога принимался не доход каждого хозяйства, а средняя доходность по всему району или в исключительных случаях по данному селению в целом. Такое построение ставок военного налога с колхозников и единоличников не только не ослабляло, но, напротив, усиливало стимулы к увеличению доходов каждого хозяйства, в том числе и посредством расширения продажи сельскохозяйственной продукции на колхозных рынках.

Со всех других граждан (кроме колхозников, единоличников и лиц, работающих по найму), имеющих самостоятельные источники дохода, облагаемые подоходным налогом, военный налог взимался в удвоенном размере ставок, установленных для рабочих и служащих, но не менее исчисленной с них суммы подоходного налога за текущий год. Остальные граждане, не имеющие самостоятельных источников дохода, уплачивали военный налог в размере 100 руб. в год.

В военном налоге была сохранена также указанная выше главная особенность временной надбавки к подоходному налогу с населения: граждане (кроме инвалидов войны), подлежащие по возрасту призыву на действительную военную службу или призыву по мобилизации в Красную Армию, но не призванные или не мобилизованные уплачивали военный налог по установленным для соответствующей группы плательщиков налога ставкам с повышением исчисленной с них суммы налога на 50%. Это повышение не распространялось на инвалидов войны.

За 1942—1945 гг. по военному налогу в государственный бюджет поступило 72,1 млрд. руб. После окончания войны налог этот был отменен.

Кроме военного налога в 1941 г. был введен еще один налоговый платеж населения, а именно налог на холостяков, одиноких и малосемейных граждан. В отличие от военного, этот налог сохранился и после окончания войны, так как был вызван не спе-

цифическими потребностями военного времени, а явился необходимым дополнением к подоходному обложению вообще.

В качестве основного критерия при взимании этого налога принималось семейное положение граждан: налогом облагались лишь граждане определенного возраста (мужчины — от 20 до 50 лет, женщины — от 20 до 45 лет), имеющие менее троих детей или вообще не имеющие детей, причем ставки налога дифференцировались в зависимости от количества детей. Основной принцип подоходного налога — наличие самостоятельных источников дохода и размеры дохода — в налоге на холостяков, одиноких и малосемейных граждан полностью не проводился: к уплате этого налога привлекались также и граждане, не имеющие самостоятельных источников дохода. С отдельных категорий плательщиков налог взимался в твердых ставках независимо от размера дохода. Стало быть, в этом налоге, как и в военном, принцип подоходного обложения сочетался с элементами подушного обложения.

Вначале к уплате налога привлекались лишь граждане указанных выше возрастов, не имеющие детей, отсюда и первоначальное название налога: налог на холостяков, одиноких и бездетных граждан. С 1944 г. в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР о государственной помощи одиноким и многодетным матерям круг плательщиков налога был расширен: к уплате налога привлекались также граждане, имеющие менее троих детей; от уплаты налога освобождались не все военнослужащие (как это было до 1944 г.), а лишь те из них, которые освобождались от уплаты военного налога.

Плательщики налога на холостяков, одиноких и малосемейных граждан подразделялись на те же четыре категории, что и плательщики военного налога. В отношении рабочих и служащих налог являлся строго пропорциональным и ставки налога дифференцировались лишь в зависимости от количества детей: с бездетных взимался налог в размере 6% заработка, при наличии одного ребенка — 1%, при наличии двоих детей — 0,5%. Эти же ставки распространялись на некооперированных кустарей и ремесленников и на прочих граждан, имеющих самостоятельные источники дохода, облагаемые подоходным налогом, но размер налога с них не должен быть во всяком случае менее ставок, установленных для граждан, которые не имеют самостоятельных источников дохода. С колхозников, единоличников и других граждан, входящих в состав подлежащих обложению сельхозналогом хозяйств, налог взимается твердыми ставками: с бездетных — 150 руб., с имеющих одного ребенка — 50, с имеющих двоих детей — 25 руб. в год. Остальные граждане уплачивали налог в размере соответственно 90, 30 и 15 руб. в год.

Налог на холостяков, одиноких и малосемейных граждан находился в теснейшей связи с мероприятиями, проводимыми государством по линии охраны материнства и детства, укрепления

советской семьи. Вводя этот налог, социалистическое государство вместе с тем увеличило государственные пособия многодетным и одиноким матерям и расширило ассигнования на строительство и содержание учреждений по охране материнства и детства. В 1945 г. по этому налогу поступило в бюджет около 3,4 млрд. руб., а государственные пособия многодетным и одиноким матерям составили 2,1 млрд. руб., кроме того, свыше 2,1 млрд. руб. бюджетных средств было израсходовано на мероприятия по охране материнства и детства.

Рост денежных доходов колхозников от их личного подсобного хозяйства и денежных доходов единоличных крестьянских хозяйств в связи с высокими рыночными ценами в годы войны потребовал внесения ряда изменений в структуру сельскохозяйственного налога. Эти изменения коснулись главным образом норм доходности.

В результате повышения рыночных цен установленные до войны нормы доходности сельскохозяйственных посевов и сельскохозяйственных животных оказались не соответствующими фактическим размерам доходов крестьянства. В 1942 г. фактический доход превышал нормативно установленный в 7—10 раз, а по некоторым союзным республикам — даже в 10—15 раз. Так, например, облагаемый доход с 1 га посева овощей в среднем по СССР составлял 3915 руб., а фактически полученный доход — 32 255 руб., с одной головы свиньи — соответственно 323 и 4453 руб.

В июне 1943 г. Указом Президиума Верховного Совета СССР нормы доходности по сельскохозяйственному налогу были повышены примерно в 3—4 раза. Учитывая вместе с тем, что уровень рыночных цен и размеры фактически получаемых крестьянскими хозяйствами доходов сильно различаются по отдельным республикам, областям и районам, Президиум Верховного Совета СССР предоставил право уменьшать или увеличивать нормы доходности: совнаркомам союзных республик — для отдельных областей, областным исполкомам — для отдельных районов и селений. Этим обеспечивалась возможность глубокой дифференциации норм доходности в соответствии с уровнем рыночных цен и другими экономическими особенностями областей, районов и селений.

Так, например, нормы доходов с 1 га посева картофеля могли в конечном счете колебаться от 4116 до 26 364 руб. Была усилена также дифференциация ставок сельскохозяйственного налога в зависимости от размеров облагаемого дохода. Поступления от сельскохозяйственного налога увеличились с 2,2 млрд. руб. в 1942 г. до 5,6 млрд. руб. в 1945 г.

Введение военного налога и налога на холостяков, одиноких и малосемейных граждан усложняло систему налоговых платежей населения. Чтобы несколько упростить работу налогового аппарата и вместе с тем сократить расходы по его содержанию, сбор на нужды жилищного и культурно-бытового строительства был

объединен с подоходным налогом с населения в городах и с сельскохозяйственным налогом в сельских местностях. Это объединение было тем более необходимо, что фактически культжилсбор строился на тех же основаниях, что подоходный и сельскохозяйственный налоги. По сути дела такое объединение потребовало лишь некоторого повышения ставок этих двух налогов. При этом в целях стимулирования развития промыслов были несколько снижены ставки подоходного налога с кустарей и ремесленников.

Был отменен также изживший себя налог с имущества, переходящего в порядке наследования и дарения (существовал с 1929 г.), с некоторым повышением ставки государственной пошлины за выдачу свидетельств о наследованиях.

В годы войны была осуществлена также перестройка системы местных налогов и сборов, которая привела ее в соответствие с новыми взаимоотношениями между союзным, республиканскими и местными бюджетами, сложившимися на основе Конституции СССР 1936 г. По Положению о местных финансах 1926 г. союзное законодательство ограничивалось лишь установлением перечня допустимых местных налогов и сборов, предельных их ставок и обязательных льгот. Вопрос о введении того или иного налога или сбора ежегодно решался местными Советами или их исполкомами, причем в постановлениях местных Советов или их исполкомов указывались ставки налога либо сбора, их дифференциация, дополнительные льготы, порядок взимания и т. п. Необходимость ежегодно выносить решения о проведении местных налогов и сборов с обязательной публикацией этих решений в печати усложняла процесс проведения местных налогов и сборов, а децентрализованный порядок их проведения приводил к большому разнообразию ставок и льгот по отдельным союзным республикам.

В апреле 1942 г. Президиум Верховного Совета СССР издал Указ «О местных налогах и сборах», значительно изменивший порядок их проведения. На основании этого Указа проводились пять основных местных налогов и сборов: 1) налог со строений; 2) земельная рента (сбор за пользование участками земли); 3) сбор с владельцев транспортных средств; 4) сбор с владельцев скота; 5) разовый сбор на колхозных рынках. Проведение этих налогов и сборов не требовало ежегодного издания решений местных Советов депутатов трудящихся: указ точно устанавливал ставки этих налогов и сборов, льготы по ним, порядок их проведения, обязанности финансовых органов и плательщиков.

Верховным Советам и совнаркомам союзных и автономных республик, местным Советам депутатов трудящихся и их исполнительным комитетам было предоставлено право: понижать ставки и устанавливать дополнительные льготы по отдельным категориям облагаемых объектов и для отдельных плательщиков или групп плательщиков; не вводить на территории республики, края,

области, района или города сбор с владельцев транспортных средств и сборов с владельцев скота. Стало быть, проведение налога со строений, земельной ренты и разового сбора на колхозных рынках стало обязательным по всей территории СССР. Советы депутатов трудящихся и их исполкомы вносили решения по местным налогам и сборам только в тех случаях, когда это было связано с необходимостью понизить ставки или установить дополнительные льготы либо вовсе не вводить на данной территории сбор с владельцев транспортных средств и сбор с владельцев скота.

Указ о местных налогах и сборах, кроме того, расширил круг их плательщиков и повысил их ставки. Все это обеспечило повышение эффективности местных налогов и сборов. В 1944 г. поступления по ним в 3 раза превысили поступления за 1940 г. и составили около 20% всех доходов местных бюджетов.

До 1942 г. в систему местных налогов и сборов входил налог со зрелищ. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 10 сентября 1942 г. в этот налог были внесены такие изменения, которые по сути дела приблизили его к налогу с киноустановок и придали ему характер государственного налога. В соответствии с этим Наркомат финансов СССР в ноябре 1942 г. издал единую инструкцию о налоге со зрелищ и киноустановок.

В том же 1942 г. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 10 апреля и постановлением Совнаркома СССР от 29 апреля были внесены значительные изменения в порядок взимания государственной пошлины. Изменения выразились главным образом в повышении ставок в отношении ряда документов и действий, оплачиваемых пошлиной, а также в расширении перечня действий и документов, оплачиваемых пошлиной. Будучи направленными на борьбу с недостатками и излишествами в области оформления всякого рода актов и документов, вызывавшими дополнительную работу государственных учреждений, эти изменения одновременно значительно повысили финансовое значение пошлины.

9. Победа советского народа в Великой Отечественной войне и начало послевоенной перестройки финансов. Государственный бюджет в 1945 г.

8 мая 1945 г. был подписан акт о безоговорочной капитуляции германских вооруженных сил, а 2 сентября 1945 г.— акт о безоговорочной капитуляции Японии. Вторая мировая война закончилась полной победой над двумя крупнейшими очагами мирового фашизма и мировой агрессии.

Советский Союз снова вступил в период мирного социалистического строительства. Переход от военной обстановки к мирному социалистическому строительству, обусловивший соответст-

вующую перестройку экономики и финансов, ярко отразился на ходе и результатах исполнения государственного бюджета в 1945 г.

Государственный бюджет на 1945 г. был утвержден Верховным Советом СССР в апреле 1945 г. как бюджет военного времени. В нем, в частности, ассигнования Наркомату Вооруженных Сил СССР были установлены на уровне предыдущего, 1944 г.; предусматривались крупные поступления в порядке обложения военным налогом, а также значительный доход от реализации новой (пятой) денежно-вещевой лотереи, прирост специальных вкладов в сберегательных кассах за счет сумм компенсации за неиспользованные отпуска и т. п. В результате победоносного окончания войны в составе доходов и расходов государственного бюджета в ходе его исполнения произошли крупные изменения.

Победоносное окончание войны дало возможность отменить ограничения, вызванные условиями военного времени. С 1 июля 1945 г. были возобновлены очередные и дополнительные отпуска рабочих и служащих. В сентябре 1945 г. Совнарком СССР принял постановление «О порядке и сроках расчетов с рабочими и служащими по суммам денежной компенсации за неиспользованный отпуск, перечисленным в сберегательные кассы в качестве специальных вкладов». Специальные вклады размерами до 100 руб. (включая проценты на эти вклады по 1 июля 1945 г.) выплачивались полностью наличными деньгами начиная с 1 декабря 1945 г. Остальные специальные вклады должны были выплачиваться в течение четырех лет (1946—1950 гг.) равными частями ежегодно. Для расчетов по этим вкладам рабочим и служащим были выданы именные документы — «Свидетельства государственной трудовой сберегательной кассы на получение специального вклада» купюрами в 500, 200, 100, 50 и 25 руб.; остатки специальных вкладов на сумму менее 25 руб. выдавались наличными деньгами при выдаче свидетельств. Оплата свидетельств должна была производиться до 1 января 1951 г.

В связи с возобновлением отпусков и прекращением практики специальных вкладов доходы государственного бюджета в 1945 г. оказались менее утвержденных Верховным Советом СССР сумм на 2,2 млрд. руб.

Окончание войны позволило Советскому правительству в целях улучшения материального положения трудящихся сократить размеры налоговых платежей населения. Вначале (со второй половины 1945 г.) было прекращено взимание военного налога с рабочих и служащих некоторых отраслей производства, а с 1 января 1946 г. этот налог был отменен полностью. В результате за 1945 г. по военному налогу поступило почти на 3 млрд. руб. менее утвержденной годовой суммы.

Советское правительство отказалось также от проведения пятой денежно-вещевой лотереи, поступления от которой в утверж-

денном на 1945 г. государственном бюджете предусматривались в сумме 3,5 млрд. руб.

Таким образом, по трем указанным выше источникам доходов (специальные вклады, военный налог, лотерея) в 1945 г. поступило на 8,7 млрд. руб. менее утвержденных сумм. Общий же объем всех доходов государственного бюджета СССР за 1945 г. составил 302 млрд. руб., т. е. оказался менее утвержденной Верховным Советом СССР суммы на 5,7 млрд. руб. Это показывает, что недобор по указанным выше источникам был частично перекрыт возросшими поступлениями в государственный бюджет из доходов предприятий и организаций социалистического хозяйства. Особенно значительно (на 5 млрд. руб.) выросли против предусмотренных по бюджету сумм поступления по налогу с оборота. В основе этого роста лежало развитие товарооборота страны.

Проявляя исключительную заботу о военнослужащих и их семьях, Советское правительство установило выплату единовременных пособий демобилизуемым из рядов Советской Армии военнослужащим в крупных размерах. Однако с учетом и этих денежных вознаграждений демобилизованным, выплата которых не предусматривалась в утвержденном на 1945 г. государственном бюджете, расходы на оборону составили за 1945 г. 128,2 млрд. руб. вместо 137,9 млрд. руб., предусмотренных по утвержденному бюджету. Отсюда видно, что Советское правительство немедленно по окончании войны стало резко сокращать военные расходы.

Послевоенная перестройка народного хозяйства потребовала от государства единовременных затрат не только в связи с демобилизацией из рядов Советской Армии, но также и по линии финансирования народного хозяйства. Необходимость таких затрат вызывалась переводом предприятий с производства оборонной продукции на производство гражданской продукции. Крупнейшую роль в этих затратах имела переоценка заготовленных для производства военной продукции материалов и частичное списание в убыток стоимости тех материалов, которые не могли быть использованы для производства гражданской продукции. Все это повысило расходы государственного бюджета на народное хозяйство, которые составили в 1945 г. 74,4 млрд. руб. против утвержденных 64,7 млрд. руб.

Послевоенная перестройка народного хозяйства отразилась также на движении себестоимости продукции ряда отраслей производства и на размерах накоплений предприятий и хозяйственных организаций. Повышение себестоимости и сокращение накоплений в некоторых отраслях промышленности было связано с изменением ассортимента продукции, а также с дополнительными затратами, вызываемыми самой послевоенной перестройкой хозяйства. Однако наряду с этим большую роль в повышении себестоимости продукции в ряде отраслей производства сыграли

непроизводительные затраты, потери, брак как результат некоторого ослабления хозрасчета. Объем накоплений оказался ниже плановых сумм, и отчисления от прибылей в государственный бюджет составили за 1945 г. 16,9 млрд. руб., т. е. были на 4,6 млрд. руб. менее утвержденной Верховным Советом СССР суммы.

Несмотря на недостатки в работе отдельных отраслей производства, общий рост народного хозяйства обеспечил исполнение государственного бюджета СССР за 1945 г. с положительными результатами. Доходы государственного бюджета страны в 1945 г. превысили фактически произведенные бюджетные расходы на 3,4 млрд. руб. При этом ресурсами государственного бюджета было не только полностью обеспечено удовлетворение всех потребностей обороны страны и послевоенной перестройки народного хозяйства, но из государственного бюджета были выделены огромные суммы на восстановительные работы в районах, пострадавших от немецко-фашистских захватчиков, на строительство новых предприятий во всех отраслях народного хозяйства, на развертывание социально-культурного строительства.

* * *

Победа в Отечественной войне советского народа продемонстрировала непоколебимую прочность социалистической системы хозяйства. Несмотря на то что Советский Союз вынужден был принять на себя главный удар чудовищной милитаристской машины германских империалистов и длительное время сражался без непосредственной военной помощи со стороны каких-либо других государств, наша страна вышла из войны без экономического кризиса и потрясений. Военно-хозяйственная и политическая мощь социалистического государства в ходе войны возрастала. Это позволило быстрыми темпами ликвидировать последствия войны и не только восстановить, но и значительно превзойти довоенный уровень развития во всех отраслях хозяйства и культуры, опираясь на особенности и преимущества социалистического экономического и политического строя.

Затевая вторую мировую войну, империалисты намеревались ослабить Советский Союз, принудить его народы отказаться от завоеваний социалистической революции, навязать им свою волю, превратить в объект беспощадной эксплуатации. Эти намерения не сбылись. Более того, в итоге войны лагерь социализма и демократии окреп, расширился, в него вошли ряд стран Европы и Азии.

Неизмеримо возрос международный авторитет Советского Союза как цитадели борьбы за мир, за социализм, за подлинную народную демократию. В лагере же империализма война привела к обострению всех его противоречий, к новому экономическому кризису. В годы войны фронт и тыл, вся наша стра-

на представляли собой единый и нераздельный боевой лагерь, объединенный и сплоченный вокруг Коммунистической партии.

В этом основа побед героической Советской Армии на всех фронтах Отечественной войны, самоотверженного труда советского народа. В этом также основа того, что советская система финансов с честью выдержала испытания небывалой по своим масштабам войны, обеспечила удовлетворение всех потребностей фронта и тыла в денежных ресурсах, направила огромные средства на восстановление хозяйства и культуры в освобожденных от немецкой оккупации районах страны, на новое строительство, неослабно осуществляла контроль над образованием и использованием ресурсов народного хозяйства, проводила строжайший режим экономии в расходовании средств.

Глава восьмая

СОВЕТСКИЕ ФИНАНСЫ В ЧЕТВЕРТОЙ, ПОСЛЕВОЕННОЙ ПЯТИЛЕТКЕ

1. Пятилетний план восстановления и развития народного хозяйства на 1946—1950 гг. и задачи финансовой системы

Победоносное окончание войны позволило в широких масштабах развернуть работу по хозяйственному и культурному строительству, продолжить на расширенной основе решение задач, поставленных Коммунистической партией на новом этапе развития народного хозяйства СССР.

Немецко-фашистские захватчики причинили народному хозяйству СССР огромный ущерб. Чрезвычайная Государственная Комиссия по установлению и расследованию злодеяний немецко-фашистских захватчиков определила материальный ущерб от прямого уничтожения имущества в сумме 679 млрд. руб. (в государственных ценах 1941 г.), в том числе государственным предприятиям и учреждениям — 287 млрд., колхозам — 181 млрд., кооперативным, профсоюзным и иным общественным организациям — 19 млрд., сельским и городским жителям — 192 млрд. руб. В эти суммы не включены потери от вызванного разбойничьим нападением гитлеровских полчищ замедления темпов хозяйственного развития, от уменьшения национального дохода в результате прекращения или сокращения работы предприятий, а также стоимость конфискованного врагом продовольствия и снабжения. Фашистские варвары полностью или частично разграбили, разрушили, сожгли 1710 городов, 70 тыс. сел и деревень, более 6 млн. зданий, 31850 промышленных предприятий, 98 тыс. колхозов, 1876 совхозов, 2890 машинно-тракторных станций, 4100 железнодорожных станций, 36 тыс. предприятий связи, 65 тыс. км железных дорог, 4 тыс. лечебных учреждений, 84 тыс. различных учебных заведений, 43 тыс. библиотек общественного пользования и т. д.

Восстановление хозяйства и учреждений культуры в районах, подвергшихся немецко-фашистской оккупации, начавшееся уже в годы Великой Отечественной войны, явилось важнейшей задачей советского народа в послевоенное время. Однако этим задачи не ограничивались.

Возрождая пострадавшие от войны районы страны, необходимо было вместе с тем дальше развивать все народное хозяйство СССР, в кратчайшие сроки не только достичь довоенного уровня развития народного хозяйства, но и превзойти его. Этого требо-

вали интересы укрепления экономической и военной мощи СССР и повышения уровня благосостояния советского народа.

Закончив войну победой над врагами, Советский Союз вступил в новый, мирный период своего хозяйственного развития. Перед советским народом встала задача — добиться нового хозяйственного подъема.

XVIII съезд партии, утверждая третий пятилетний план развития народного хозяйства СССР на 1937—1942 гг., практически поставил задачу — в течение ближайшего периода догнать и перегнать наиболее развитые страны Европы и Соединенные Штаты Америки в экономическом отношении, т. е. по размеру продукции на душу населения. Третий пятилетний план был важным этапом в решении основной экономической задачи СССР. Нападение гитлеровской Германии прервало успешное выполнение третьего пятилетнего плана.

Пятилетний план восстановления и развития народного хозяйства СССР на 1946—1950 гг., утвержденный Верховным Советом СССР в марте 1946 г., поставил перед советской системой финансов большие и ответственные задачи.

Решение основных задач четвертого (первого послевоенного) пятилетнего плана требовало огромных капитальных вложений. По пятилетнему плану объем централизованных капитальных вложений для восстановления и развития народного хозяйства СССР был определен в сметных ценах 1945 г. в сумме 250,3 млрд. руб., т. е. был в 5 раз более по сравнению с первой пятилеткой и в 2 раза более по сравнению со второй пятилеткой. Стоимость вводимых в действие восстанавливаемых и новых предприятий определялась в 234 млрд. руб. За первую пятилетку было построено и введено в действие 1500 предприятий, за вторую пятилетку — 4500 предприятий, за 3,5 года третьей пятилетки — около 3 тыс., в четвертой же пятилетке предусматривалось восстановить и вновь построить 6900 предприятий, в том числе в пострадавших районах — 3200 предприятий. Среди предприятий, которые предстояло восстановить и ввести в действие, были такие гиганты индустрии, как Днепрогэс. В итоге осуществления пятилетнего плана капитальных работ основные фонды социалистического хозяйства должны были увеличиться в 1950 г. до 1130 млрд. руб. (в государственных ценах), т. е. превысить довоенный уровень на 8%.

Распределение капитальных вложений между отраслями народного хозяйства соответствовало поставленным задачам: обеспечить первоочередное восстановление и развитие тяжелой промышленности и железнодорожного транспорта; добиться создания в стране изобилия основных предметов потребления; всемерно развивать дело восстановления и дальнейшего строительства городов и сел, увеличения жилищного фонда страны. Капитальные вложения в промышленность были определены на пятилетие в сумме 137,5 млрд. руб., в железнодорожный транспорт —

40,1 млрд., в сельское хозяйство (без колхозных вложений) — 19,9 млрд., в жилищное строительство — 42,3 млрд. руб. Кроме того, предусматривались вложения за счет средств колхозов в сумме до 38 млрд. руб., а также крупные вложения в порядке индивидуального жилищного строительства при значительной кредитной помощи индивидуальным застройщикам — рабочим, служащим, колхозникам — со стороны государства.

Программа капитальных вложений предъявила высокие требования к финансовой системе в области мобилизации и распределения денежных средств. Необходимо было мобилизовать десятки и сотни миллиардов рублей и сконцентрировать их на тех объектах, которые предусмотрены пятилетним планом, учитывая при этом и значение и первоочередность. Необходимо было, далее, посредством кредитной системы стимулировать капитальные вложения колхозов и индивидуальное жилищное строительство, наиболее эффективно используя выделяемые для этой цели государственные кредитные ресурсы и обеспечивая наиболее полную мобилизацию свободных денежных средств колхозов на счетах в банках.

Новый пятилетний план предусматривал высокие темпы роста продукции всех отраслей народного хозяйства и быстрый рост объема розничного товарооборота. Среднегодовой прирост продукции промышленности по плану четвертой пятилетки примерно в 3 раза превышал соответствующий показатель за первую пятилетку и в 1,5 раза — за годы второй пятилетки. Продукция промышленности должна была увеличиться на 48%, продукция сельского хозяйства — на 27, грузооборот транспорта — на 36, товарооборот — на 28% по сравнению с уровнем 1940 г. Выполнение этих заданий требовало увеличения оборотных средств предприятий и хозяйственных организаций.

Перераспределительная роль финансов в четвертой пятилетке характеризуется также большими затратами государства на развитие народного просвещения, здравоохранения и социального обеспечения. По пятилетнему плану государственные расходы по социальному страхованию, затраты государства на просвещение, здравоохранение, подготовку кадров государственных трудовых резервов, на пособия многодетным и одиноким матерям, семьям военнослужащих и инвалидам Отечественной войны, а также затраты на культурно-бытовое обслуживание трудящихся (кроме государственных затрат на жилищное и коммунальное строительство) должны были возрасти до 106 млрд. руб. в 1950 г., т. е. в 2,6 раза по сравнению с уровнем 1940 г. Одни лишь расходы на просвещение, намеченные на 1950 г., в 2 раза превышали всю сумму расходов государства на социально-культурные мероприятия за все годы первой пятилетки.

Одной из важнейших задач нового пятилетнего плана являлось дальнейшее повышение обороноспособности нашей социалистической Родины, что предполагало оснащение Вооруженных

Сил СССР новейшей боевой техникой и совершенствование подготовки кадров для Советской Армии.

Задача ликвидации сезонных спадов производства и предупреждения текущих хозяйственных трудностей требовала увеличения в народном хозяйстве СССР государственных материальных резервов и запасов, что также связано с дополнительными крупными финансовыми вложениями.

Таким образом, четвертый пятилетний план выдвинул важные задачи в области распределения ресурсов на дело финансирования народного хозяйства, социально-культурных мероприятий и обороны страны. Распределительная роль советских финансов в новом пятилетии сильно возрастала. Объем финансовых ресурсов, которые нужно было мобилизовать для выполнения нового пятилетнего плана, более чем в 5 раз превышал объем финансовых ресурсов во второй пятилетке, причем финансовая программа 1950 г. примерно в 2 с лишним раза превышала по своему объему программу 1940 г. Обеспечить мобилизацию и правильное направление этих ресурсов было важным и ответственным делом советской системы финансов.

Послевоенная пятилетка предъявила ко всей системе советских финансов высокие требования также и по линии усиления контроля над производством и распределением общественного продукта.

На долю СССР выпала главная тяжесть борьбы с немецким и японским милитаризмом. Советский Союз внес решающий вклад в общее дело разгрома врага во второй мировой войне и претерпел неизмеримо больший ущерб, чем все другие страны, совместно выступавшие против немецких и японских агрессоров. Советский народ оказал тем самым неоценимую помощь всем другим народам. Однако задачу восстановления и дальнейшего развития разрушенных войной производительных сил СССР должен был решать за счет своих собственных ресурсов. Это обусловило необходимость в ускоренном увеличении национального дохода нашей страны и его правильного распределения и использования.

Рост национального дохода СССР, его правильное распределение и использование составляли основу быстрых темпов восстановления и развития народного хозяйства СССР. Пятилетний план предусматривал увеличение национального дохода СССР со 128,3 млрд. руб. в 1940 г. до 177 млрд. руб. в 1950 г. (в неизменных ценах 1926—1927 гг.), т. е. на 38%. Такой рост национального дохода обеспечивал необходимое увеличение фондов накопления и фондов потребления, а также образование народнохозяйственных резервов. Доля фонда потребления в национальном доходе СССР должна была составить 73%, фонда накопления — 21, резервов — 6% национального дохода.

Восстановление и превышение довоенного уровня народного потребления обеспечивались развитием пищевой промышленно-

сти, развертыванием массового производства предметов широкого потребления, увеличением доходов трудящихся, расширением товарооборота. Фонд заработной платы рабочих и служащих по народному хозяйству СССР должен был увеличиться до 252,3 млрд. руб. в 1950 г., среднегодовая заработная плата — до 6 тыс. руб. На основе роста производительности труда в колхозах, повышения урожайности сельскохозяйственных культур и увеличения продуктивности животноводства предусматривалось значительное увеличение по сравнению с довоенным уровнем натуральных и денежных выдач по трудодням колхозникам. Розничный товарооборот государственной и кооперативной торговли должен был достичь в 1950 г. 275 млрд. руб. (с учетом снижения уровня цен 1945 г.).

Устанавливая эти показатели, характеризующие рост личных доходов советских граждан и фонда личного потребления, пятилетний план требовал высоких темпов накопления, без чего невозможно было осуществление всех задач пятилетки, в том числе и задачи повышения уровня народного потребления. Борьба за рост социалистического накопления, за эффективное использование средств являлась важным участком борьбы за выполнение и перевыполнение четвертого пятилетнего плана.

Высокие темпы роста социалистического накопления и фонда потребления предполагали строгое выполнение заданий пятилетнего плана по увеличению объема производства, повышению производительности труда, снижению себестоимости и издержек обращения, требовали правильного использования фондов заработной платы, решительной борьбы с непроизводительными затратами.

К концу пятилетки предусматривалось повысить производительность труда в промышленности по сравнению с довоенным уровнем на 36%, снизить себестоимость промышленной продукции на 17%, себестоимость тракторных работ — на 16, железнодорожных перевозок — на 18%.

Общая экономия от снижения издержек производства в промышленности, на транспорте, в совхозах и машинно-тракторных станциях по сравнению с уровнем 1945 г. должна была составить за пятилетие 160 млрд. руб. Это был один из важнейших источников роста финансовых ресурсов. О его значении свидетельствует сравнение приведенной суммы экономии с принятым на пятилетие объемом капитальных вложений; одна лишь экономия на производственных затратах покрывала почти ²/₃ всех запланированных централизованных капитальных вложений. За годы второй пятилетки экономия от сокращения производственных затрат составила около 50 млрд. руб., т. е. в первом послевоенном пятилетнем плане сокращение этих затрат было в 3 с лишним раза больше, чем во второй пятилетке. Третий пятилетний план развития народного хозяйства СССР на 1938—1942 гг. предусматривал соответствующую экономию в сумме 70 млрд. руб. (для

сравнения скажем, что по плану на 1946—1950 гг. данная экономия была в 2 с лишним раза больше).

В основе количественных и качественных заданий четвертой пятилетки лежал дальнейший технический прогресс во всех отраслях народного хозяйства СССР. Главными путями повышения производительности труда явились всесторонняя механизация трудоемких отраслей производства, дальнейшая электрификация всего народного хозяйства, автоматизация и химизация производственных процессов при полном использовании восьмичасового рабочего дня. Надо было обеспечить новый технический подъем, усовершенствование технологии производства, дальнейшее повышение уровня квалификации трудящихся.

Установленные пятилетним планом задания в области расширения объема производства и товарооборота, повышения производительности труда, снижения себестоимости продукции, увеличения внутрипроизводственных накоплений и доходов населения создавали все необходимые условия для успешного разрешения стоящих перед финансовой системой задач в области распределения доходов и накоплений. Возможности эти необходимо было реализовать, превратить в действительность.

Выполнение заданий пятилетнего плана требовало полного освоения новой техники, дальнейшего совершенствования организации труда и производства, решительной ликвидации потерь от бесхозяйственного использования средств, внедрения и укрепления социалистических методов хозяйствования, развития социалистического соревнования, усиления финансового и кредитного контроля.

Чтобы обеспечить развертывание восстановительных работ и нового капитального строительства при одновременном повышении уровня народного потребления, необходимо было усилить старые и мобилизовать дополнительные источники накопления. Огромную роль в этом деле сыграла финансовая система.

Успешное выполнение первого послевоенного пятилетнего плана предполагало строгое выполнение каждым предприятием, каждой организацией установленных для них производственно-финансовых планов.

В выполнении пятилетного плана важная роль принадлежала таким экономическим рычагам, как деньги, цена, хозрасчет, прибыль, премия, кредит, финансы. Необходимо было их всестороннее развитие, укрепление, совершенствование.

В законе о пятилетнем плане восстановления и развития народного хозяйства СССР на 1946—1950 гг. указывалось, что для осуществления основных задач пятилетнего плана необходимо «укрепить денежное обращение и кредитные отношения в народном хозяйстве; поднять значение прибыли и хозяйственного расчета в народном хозяйстве как дополнительного стимула роста производства; путем снижения себестоимости продукции повысить прибыльность всех отраслей производства; повысить внима-

ние хозяйственных организаций к мобилизации внутренних ресурсов, к режиму экономии и решительной ликвидации потерь от бесхозяйственности и непроизводительных затрат; увеличить долю премий за выполнение и перевыполнение производственных заданий в заработке рабочих и служащих»[1].

Эти указания имели огромнейшее значение для всей системы советских финансов, определили содержание их послевоенной перестройки. В центре внимания стояли задачи и потребности усиления и укрепления финансово-кредитного контроля, повышения его действенности и эффективности, более глубокого использования финансово-экономических рычагов планового руководства хозяйством.

2. Завершение послевоенной перестройки экономики и финансов

Одним из условий успешного выполнения четвертого пятилетнего плана была быстрая перестройка народного хозяйства, начатая еще в 1945 г., сразу же после окончания войны. Перестройку эту намечалось завершить в 1946 г. с тем, чтобы обеспечить использование производственных мощностей военной промышленности для дальнейшего увеличения экономической силы страны.

Вследствие огромного ущерба, причиненного народному хозяйству СССР немецко-фашистскими захватчиками, послевоенная перестройка хозяйства была связана с большими трудностями. Она не могла обойтись без больших затрат со стороны государства, огромной энергии и усилий всего советского народа.

Для капиталистов война всегда прибыльна. Поэтому они всячески стремятся продолжать войну, а после ее окончания не заинтересованы в быстром переводе хозяйства на мирные рельсы. После войны продолжается милитаризация экономики и финансов империалистических стран.

Советский Союз всегда проводил политику мира. Правительство СССР сразу же после окончания войны приступило к демобилизации армии и к перестройке всего народного хозяйства, переводу его на мирные рельсы, опираясь на поддержку всего советского народа.

В капиталистических странах послевоенная перестройка хозяйства всегда сопровождается закрытием предприятий, ростом безработицы, повышением цен, что усиливает анархию производства, ведет к обострению всех противоречий капитализма, к экономическим, валютным, финансовым кризисам.

В противоположность этому в СССР послевоенная перестройка хозяйства сопровождалась быстрым расширением производства,

---

[1] Заседание Верховного Совета СССР (первая сессия) 12—19 марта 1946 г. Стенографический отчет. Изд. Верховного Совета СССР, 1946, с. 361.

увеличением численности рабочих, ростом доходов трудящихся, подъемом их жизненного уровня. Планомерный характер развития народного хозяйства СССР позволил свести к минимуму трудности послевоенной перестройки и осуществить ее быстро, в интересах всего советского народа.

Основное содержание послевоенной перестройки экономики заключалось в переводе промышленности на рельсы мирного развития, в коренном изменении направлений и пропорций развития народного хозяйства в соответствии с задачами мирного социалистического строительства и в ликвидации последствий войны в области товарооборота и денежного обращения. Необходимо было новое по сравнению с условиями военного времени распределение и использование оборудования, сырья, топлива, рабочей силы.

Главными задачами в области финансов являлись укрепление денежного обращения и повышение роли денег, кредита, финансов в борьбе за восстановление и дальнейший подъем социалистического народного хозяйства.

В ходе послевоенной перестройки промышленности прежде всего изменилась структура промышленного производства, предприятия переключились с выполнения военных заказов на выпуск гражданской продукции. За один лишь 1946 г. гражданская продукция промышленности увеличилась по сравнению с 1945 г. на 20%.

Особенно показательно увеличение в 1,5 раза гражданской продукции предприятий машиностроения, загрузка которых заказами армии во время войны была особенно высокой.

В связи с переходом на выпуск продукции гражданского ассортимента на многих предприятиях скопились значительные количества материалов, предназначавшихся ранее для производства военной продукции, но не использованных в данных целях. Это вызывало крупные сверхнормативные запасы товарно-материальных ценностей в промышленности. Чтобы ускорить оборачиваемость средств и полнее вовлечь ресурсы в хозяйственный оборот, необходимо было организовать выявление такого рода остатков там, где они не могли быть использованы при развертывании производства гражданской продукции, и ускорить передачу их по указаниям главков или министерств другим предприятиям, нуждающимся в таких материалах. Для этого директорам предприятий предоставлялось право в виде исключения производить с разрешения министров реализацию другим государственным и кооперативным предприятиям и учреждениям выявленных излишних и ненужных материалов. Наблюдение за этим возлагалось на Государственный банк СССР. Эта мера способствовала оздоровлению финансов предприятий.

Возникла необходимость в пересмотре нормативов собственных оборотных средств промышленных предприятий и снижении их в отношении прежде всего тех предприятий, по которым

условия военного времени требовали повышенных нормативов. Выделив из государственного бюджета министерствам и ведомствам значительные ресурсы на пополнение оборотных средств, правительство одновременно установило им задания по улучшению хозяйственной и финансовой деятельности, реализации сверхнормативных запасов, взысканию дебиторской задолженности и ликвидаций неплатежей поставщикам и банку.

Переход на производство гражданской продукции потребовал на большинстве предприятий перестановки и доукомплектования оборудования, приспособления его к новым потребностям производства. Это вызвало значительные дополнительные затраты. Вместе с тем перед министерствами и ведомствами была поставлена задача учесть все имеющееся на предприятиях еще не смонтированное оборудование, проверить его состояние и принять меры к его использованию на данных или других предприятиях.

В противоположность капиталистическим странам, где послевоенная перестройка промышленности привела к массовой безработице, в Советском Союзе после окончания войны при переходе к мирному хозяйственному строительству остро встала проблема обеспечения растущего производства рабочей силой.

Эту проблему нужно было решать путем перераспределения имеющейся рабочей силы и подготовки новых кадров. Серьезным источником пополнения рабочей силы в первом году пятилетки были вовлечение в производство демобилизованных из Советской Армии и перевод рабочих военной промышленности в гражданские отрасли. Демобилизованные получали пособия от государства. За счет государства осуществлялась переквалификация демобилизованных и переводимых из отраслей военной промышленности в гражданское производство, причем в течение всего срока обучения государство сохраняло переведенным рабочим заработную плату в тех размерах, которые они получали по прежнему месту своей работы. В период перестройки промышленности, когда не все рабочие могли достичь высокой производительности, государство обеспечивало им выплату средней заработной платы, одновременно оказывая всемерную помощь в овладении более высокой квалификацией.

Широкое развитие получило индивидуальное, бригадное и курсовое обучение. Одновременно развертывалась подготовка трудовых резервов через систему ремесленных и железнодорожных училищ и школ фабрично-заводского обучения. В 1946 г. из этих училищ и школ было выпущено 382 тыс. квалифицированных рабочих.

С переходом к мирному хозяйственному строительству отпали условия для применения военных методов обеспечения предприятий рабочей силой. От метода мобилизации нужно было перейти к организованному набору и принимать решительные меры по закреплению рабочей силы на предприятиях посредством

улучшения материального положения и обеспечения жильем. В 1946 г. правительство приняло специальное решение о строительстве жилищ для работников предприятий и строек Урала, Сибири и Дальнего Востока. Развертывалось жилищное строительство за счет государства также и в других областях и районах страны. Наряду с этим принимались меры к обеспечению рабочих и служащих жильем в порядке индивидуального жилищного строительства.

В 1946 г. были полностью восстановлены предоставление и оплата за счет государства очередных отпусков для рабочих и служащих и отменены массовые сверхурочные работы. В связи с этим усилилось значение более полного использования рабочего времени, уплотнения рабочего дня.

Благодаря принятым партией и правительством мерам за первые два года четвертой пятилетки численность рабочих и служащих увеличилась на 4,2 млн. человек.

Послевоенная перестройка народного хозяйства отразилась на финансово-экономическом положении многих предприятий и хозяйственных организаций. Переход на производство новой продукции временно сопровождался снижением норм выработки, ростом себестоимости продукции, замедлением оборачиваемости средств. Это повлекло за собой рост дебиторско-кредиторской задолженности хозяйственных органов и просрочек по возврату банковских ссуд. В 1946 г. были проведены важные мероприятия по упорядочению финансово-экономической стороны производства, повышению внимания работников предприятий к вопросам экономики и финансов, по ликвидации перерасходов и непроизводительных затрат, укреплению плановой и платежной дисциплины. Все эти меры были направлены на дальнейшее внедрение и укрепление хозрасчета.

В мае 1946 г. Совет Министров принял постановление об упорядочении финансового хозяйства предприятий и хозяйственных органов промышленных министерств, укреплении платежной дисциплины в хозяйстве и ликвидации взаимной задолженности. Совет Министров обязал министерства и ведомства усилить внимание к задачам безусловного выполнения государственных заданий по себестоимости продукции, росту производительности труда, ликвидации перерасходов заработной платы, уменьшению брака в производстве, сокращению сверхнормативных запасов. На министерства и Госбанк СССР возлагалась обязанность во втором квартале 1946 г. сократить просроченную задолженность банку и поставщикам в 3 раза и к 1 октября 1946 г. полностью ликвидировать просроченную задолженность по ссудам Госбанка. В этих целях предприятиям и хозяйственным органам оказывалась серьезная финансовая и кредитная помощь.

Вместе с тем Совет Министров обязал министерства и Госбанк применять санкции к неплательщикам за сырье, материалы, оборудование и за несвоевременный возврат банковских ссуд. На Гос-

банк возлагалась обязанность своевременно предупреждать соответствующие министерства о возникающих на предприятиях и в хозяйственных организациях финансовых затруднениях и неплатежах, усилить контроль за расходованием предприятиями и учреждениями государственных средств, за соблюдением платежной и финансовой дисциплины. Министерствам было предложено усилить внутриведомственный финансовый контроль и обеспечить проведение ревизии предприятий и хозяйственных органов не реже раза в год.

Необходимо было усилить ослабленную в годы войны роль хозяйственных договоров во взаимоотношениях между хозрасчетными предприятиями и организациями, обеспечить наиболее полный охват договорами всех поставок материалов и реализации готовой продукции.

В период послевоенной перестройки народного хозяйства особое значение приобрела углубленная проверка балансов и отчетов, позволяющая выявлять неполадки в работе предприятий и организаций, вскрывать резервы более быстрого налаживания их работы в условиях мирного хозяйственного строительства.

Одновременно с усилением финансового и кредитного контроля и укреплением платежной дисциплины на основе хозяйственных договоров были приняты меры по усилению хозрасчетной заинтересованности предприятий в количественных и качественных результатах своей деятельности.

Министерствам и главкам было запрещено изымать у предприятий собственные оборотные средства, если это не предусматривалось финансовым планом, а также изымать сверхплановые накопления до утверждения годовых отчетов.

В целях стимулирования борьбы за высокие качественные показатели было установлено, что премирование руководящих и инженерно-технических работников промышленных предприятий за выполнение и перевыполнение производственных планов может производиться лишь при условии выполнения государственного задания по себестоимости продукции.

Первостепенное значение среди мер хозрасчетного стимулирования, принятых 5 декабря 1946 г., имело восстановление фонда директора предприятия с 1 июля 1946 г.

Во время войны фонд директора предприятия был, как указывалось выше, временно отменен в связи с необходимостью добиться максимальной концентрации средств на нужды обороны. При восстановлении фонда директора были учтены недостатки его образования и использования в довоенные годы и соответственно внесены важные изменения.

Как и в довоенное время, источниками образования фонда директора являлась полученная предприятием прибыль или, если планом прибыль не предусмотрена, экономия от снижения себестоимости продукции. Но до войны отчисления в директорский фонд производились независимо от выполнения плановых зада-

ний, а требовалось лишь, чтобы предприятие имело прибыль или экономию от снижения себестоимости продукции.

При восстановлении фонда директора условия его образования были усовершенствованы: отчисления в фонд производились лишь в том случае, если предприятие: 1) выполняет или перевыполняет план выпуска товарной продукции; 2) производит продукцию, ассортимент которой полностью соответствует плановому; 3) выполняет задание по снижению себестоимости продукции; 4) выполняет план прибыли от реализации продукции. Невыполнение хотя бы одного из этих условий лишало предприятие права на образование фонда директора. Тем самым намного было усилено значение этого фонда в деле стимулирования выполнения и перевыполнения плана по всем важнейшим не только количественным, но и качественным показателям.

Ранее, до войны отчисления в директорский фонд производились в одинаковом для всех отраслей промышленности размере (определенный процент от полученной прибыли или экономии). При восстановлении фонда директора в 1946 г. размеры отчислений от прибыли или экономии были дифференцированы. Для ряда отраслей тяжелой индустрии (машиностроение, угольная, нефтяная, металлургическая и некоторые другие) отчисления устанавливались в повышенных размерах: 10% от плановой и 75% от сверхплановой прибыли или экономии. Для всех остальных отраслей промышленности вводились две ставки отчислений в зависимости от уровня рентабельности: 4% от плановой и 50% от сверхплановой прибыли или экономии при пониженном уровне рентабельности.

С 1948 г., в связи с ростом рентабельности предприятий, размеры отчислений по всем отраслям промышленности были снижены соответственно до 5 и 45%; 2,5 и 30 и 1,2 и 15%. Общий размер фонда директора был определен в 5% фонда заработной платы промышленно-производственного персонала предприятий, пересчитанного на фактический объем товарной продукции.

При восстановлении фонда директора промышленного предприятия точно указывались основные цели, на которые могут расходоваться средства этого фонда: 50% — на сверхплановые затраты по расширению производства и жилищного фонда предприятия, другая половина — на улучшение культурно-бытового обслуживания работников предприятия и на их премирование.

Введенный сначала только для промышленных предприятий, фонд директора в 1947—1948 гг. был распространен почти на все другие отрасли государственного хозяйства.

В области капитальных вложений принятые в период послевоенной перестройки народного хозяйства меры были направлены на укрепление проектно-сметной дисциплины и обеспечение строительства технической документацией. В частности, была прекращена выдача разрешений на строительство новых объектов без утвержденных проектов и смет, практиковавшаяся ранее в связи

с особыми условиями военного времени. Вместе с тем на основе опыта периода войны упрощался и сокращался объем технической документации.

Одним из важнейших участков борьбы за режим экономии было сокращение управленческих расходов. 13 августа 1946 г. правительство приняло постановление «О запрещении расширения штатов административно-управленческого аппарата советских, государственных, хозяйственных, кооперативных и общественных организаций», которым аннулировало несколько сот тысяч вакантных должностей и запретило расширять штаты. Эта мера, давая экономию в расходах на управление, вместе с тем способствовала обеспечению производства рабочей силой.

Для укрепления хозрасчета и более эффективного использования финансово-экономических рычагов планового руководства хозяйством большое значение имела ликвидация последствий войны в области денежного обращения и товарооборота. Вся послевоенная перестройка народного хозяйства содействовала этому, подготовляла необходимые условия и предпосылки. Первостепенную роль при этом играли увеличение производства товаров широкого потребления, подъем сельского хозяйства, развертывание советской торговли.

В конце 1946 г. Совет Министров СССР принял постановление «О мероприятиях по ускорению подъема государственной легкой промышленности, производящей товары широкого потребления». Постановление предусматривало значительное увеличение капиталовложений в легкую промышленность, полное обеспечение предприятий текстильной и легкой промышленности топливом, электроэнергией и необходимыми материалами как для производства товаров широкого потребления, так и для восстановления и строительства новых предприятий и жилых домов. Указывалось на необходимость осуществить «серьезный поворот внимания и ресурсов министерств, ведомств, советов министров союзных республик и местных органов власти на дело ускорения роста производства товаров широкого потребления для населения» [2].

В целях увеличения производства товаров широкого потребления и стимулирования децентрализованных заготовок сельскохозяйственной продукции в городах и поселках Совет Министров в ноябре 1946 г. предоставил широкие льготы по налогу с оборота потребительской кооперации. Были приняты меры к созданию фондов стимулирования производства товаров широкого потребления в районной и областной промышленности в соответствии с постановлением СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 7 января 1941 г., расширена практика кредитования Промбанком этой промышленности при наличии необходимой сырьевой базы.

---

[2] Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам, т. 3. М., Политиздат, 1968, с. 363.

Утверждая закон о пятилетнем плане восстановления и развития народного хозяйства СССР на 1946—1950 гг., Верховный Совет СССР в числе других мероприятий, направленных на успешное разрешение основных задач пятилетки, признал необходимым отменить в ближайшее время карточную систему снабжения. заменив ее развернутой советской торговлей. Решение этой задачи предполагалось осуществить уже в первом послевоенном году. Однако засуха, неблагоприятные природные условия уборки урожая во многих районах страны и связанное с этим сокращение запасов продовольствия в распоряжении государства вынудили перенести осуществление этой задачи с 1946 на 1947 г.

Вместе с тем были приняты меры к сближению цен коммерческой торговли и пайковых цен в целях облегчения перехода к развернутой советской торговле в 1947 г. В сентябре 1946 г. одновременно со значительным снижением цен коммерческой торговли были несколько повышены пайковые цены на продовольственные товары. Чтобы частично возместить потери от повышения пайковых цен, были следующим образом увеличены ставки и оклады заработной платы менее обеспеченных рабочих и служащих, получающих заработную плату до 900 руб. в месяц: при месячной заработной плате до 300 руб. размер надбавки к ней составлял 100 руб., при заработной плате от 300 до 500 руб. надбавка равнялась тоже 100 руб., при заработной плате от 500 до 700 руб. надбавка равнялась 90 руб., при заработной плате свыше 700 руб.— 80 руб.

Стипендии учащимся высших учебных заведений были повышены на 80 руб., учащимся техникумов — на 60 руб. в месяц. Одновременно был повышен необлагаемый подоходным налогом минимум доходов: рабочих и служащих — со 150 до 260 руб.; учащихся — с 210 до 260 руб. в месяц. По одному только союзному бюджету для возмещения потерь рабочих, служащих и стипендиатов от повышения пайковых цен в четвертом квартале 1946 г. были предусмотрены ассигнования в сумме 8,6 млрд. руб. Это свидетельствовало об огромной заботе партии и правительства о том, чтобы максимально снизить тяжесть ликвидации последствий войны для трудящихся страны.

Успешное осуществление послевоенной перестройки народного хозяйства дало большие результаты. В период празднования 29-й годовщины Великой Октябрьской социалистической революции отмечалось, что наша страна прочно и уверенно встала на путь быстрого восстановления и мощного послевоенного подъема всех отраслей хозяйства и культуры.

Быстрыми темпами увеличивались основные фонды страны. За один лишь 1946 г. было восстановлено, вновь построено и введено в действие около 800 государственных предприятий, а к концу 1947 г. число таких предприятий возросло почти до 1900.

Быстро развертывалось промышленное производство. В то вре-

мя как в капиталистических странах объем продукции в послевоенные годы падал (в США в 1946 г.— на $^1/_3$ по сравнению с 1943 г.), в Советском Союзе объем гражданской продукции промышленности в первом году послевоенной пятилетки увеличился по сравнению с предыдущим годом на 20%. Трудности послевоенной перестройки народного хозяйства обусловили некоторое недовыполнение годового плана выпуска промышленной продукции в 1946 г., однако это было временным явлением. В следующем, 1947 г. объем промышленной продукции вырос на 22% и значительно превысил годовое задание. Большим достижением было то, что уже в конце 1947 г. наша промышленность поднялась до уровня довоенного, 1940 г.

Последствия засухи 1946 г. благодаря преимуществам колхозного строя и большой помощи со стороны социалистического государства были сведены к минимуму. В то время как в царской России засуха неизбежно приводила к голоду, обнищанию миллионов крестьянских хозяйств, длительному упадку сельского хозяйства, в СССР социалистическое земледелие уже в следующем после засухи году добилось резкого повышения урожайности и увеличения сбора зерновых культур на 58%. Это явилось одной из важнейших предпосылок отмены в 1947 г. карточной системы снабжения при одновременном проведении денежной реформы, ликвидировавшей последствия войны в области денежного обращения.

Развертывание производства гражданской продукции обеспечило быстрый рост розничного товарооборота государственной и кооперативной торговли: на 30% в 1946 г. и на 17% в 1947 г. (в сопоставимых ценах).

Данные табл. 11 показывают, как на доходах и расходах государственного бюджета СССР отразилась послевоенная перестройка народного хозяйства.

За первые два года послевоенной пятилетки доходы государственного бюджета СССР увеличились на 27,5%. В составе бюджетных доходов резко снизился удельный вес привлеченных средств населения и вырос удельный вес поступлений от предприятий и организаций социалистического хозяйства. Такие изменения структуры доходов бюджета происходили в условиях роста денежных доходов населения. Они обусловливались быстрым расширением производства и товарооборота.

Советское правительство сразу же после войны провело демобилизацию армий и сильно снизило бюджетные расходы на вооруженные силы. В результате удельный вес этих расходов во всех бюджетных затратах понизился до 23,6% в 1946 г. и 18,4% в 1947 г. против 52,3% в 1944 г. Следует отметить, что в 1947 г. расходы на вооруженные силы занимали в государственном бюджете меньшее место, чем накануне Отечественной войны. Это является одним из ярких показателей мирной политики Советского Союза.

Таблица 11

	Млрд. руб.			% к предыдущему году	
	1945 г.	1946 г.	1947 г.	1946 г.	1947 г.
Всего доходов	302,0	325,4	385,2	107,5	118,4
В том числе					
налог с оборота и отчисления от прибылей госпредприятий	140,0	207,2	258,6	148,0	124,8
налоговые платежи населения	39,8	22,7	28,0	57,0	123,4
государственные займы	29,0	—	25,7	—	—
Всего расходов	298,6	307,5	361,2	103,0	117,5
В том числе					
народное хозяйство	74,4	95,7	132,7	128,6	138,7
социально-культурные мероприятия	62,7	80,4	106,5	128,2	132,5
вооруженные силы	128,2	72,6	66,4	56,6	91,5
Превышение доходов над расходами	3,4	17,9	24,0	526,5	134,1

Быстро растущие по своим абсолютным размерам расходы государственного бюджета СССР на народное хозяйство и социально-культурные мероприятия вновь, как и до войны, стали составлять подавляющую долю всех бюджетных затрат.

Успехи послевоенной перестройки народного хозяйства ярко отразились в балансе государственного бюджета СССР. За первые два года пятилетки, несмотря на большое снижение платежей населения, доходы государственного бюджета СССР превысили его расходы на 21,3 млрд. руб. Это превышение явилось важным источником ресурсов кредитной системы и сыграло крупную роль в подготовке и успешном проведении денежной реформы в 1947 г. За 1946 г. кредиты Госбанка отраслям народного хозяйства увеличились на 18,6%.

С окончанием войны отпала необходимость в той централизации бюджетных ресурсов, которая диктовалась потребностями военного времени. В условиях мирного хозяйственного строительства важное значение приобретало развертывание хозяйственной инициативы союзных республик и всех местных органов государственной власти и государственного управления в деле восстановления и развития производительных сил, в частности всемерного укрепления и роста народного хозяйства союзных республик.

Одним из выражений осуществления этой директивы являлось повышение удельного веса государственных бюджетов со-

юзных республик в составе государственного бюджета СССР. В 1946 г. при росте государственного бюджета СССР по сравнению с 1945 г. на 6,9% объем государственных бюджетов союзных республик увеличился на 30,8%. На 1947 г. государственный бюджет СССР был утвержден в объеме, превышающем уровень 1946 г. на 22,3%, а государственные бюджеты союзных республик — с превышением уровня 1946 г. на 31,7%. Одновременно повышался удельный вес местных бюджетов в составе государственных бюджетов союзных республик с 66,4% в 1946 г. до 67,7% в 1947 г. (по расходам).

3. Денежная реформа 1947 г.

Главнейшими финансово-экономическими итогами послевоенной перестройки народного хозяйства СССР и его развития в условиях мира за первые два года пятилетки являются отмена карточной системы снабжения и успешное проведение денежной реформы в 1947 г.

Карточная система снабжения сыграла положительную роль в условиях военной экономики. Однако эта система и связанная с ней множественность цен на одни и те же товары несколько ослабили роль денег, денежной заработной платы и денежных доходов колхозников по трудодням. Множественность цен противоречит закону стоимости и мешает сознательному планомерному использованию его в интересах социалистической экономики. Разные цены на одни и те же товары (цены нормированного снабжения, коммерческие цены, цены колхозно-крестьянского рынка) создавали возможности для спекуляции, для внепланового перераспределения части денежных доходов населения через рынок. Поэтому сразу же после окончания войны партия и правительство поставили в порядок дня задачу — в наиболее короткие сроки подготовить и провести отмену карточной системы и тем самым ликвидировать множественность цен.

Решающей предпосылкой отмены карточной системы снабжения является увеличение производства промышленных товаров широкого потребления и продовольствия, обеспечивающее более полное удовлетворение потребностей населения в товарах и продуктах на основе открытой советской торговли. Достигнутые успехи именно в этой области и позволили Советскому государству увеличить нормы выдачи товаров и продуктов по карточкам, одновременно намного расширить коммерческую торговлю товарами и продуктами по повышенным ценам и уменьшить разрыв между ценами нормированного снабжения и коммерческими ценами.

Главным путем сближения пайковых и коммерческих цен было снижение цен открытой коммерческой торговли, которое неоднократно производилось уже в годы войны и еще в больших размерах осуществлялось после ее окончания. Однако довести до

конца процесс сближения пайковых и коммерческих цен таким путем не представлялось возможным. Этому препятствовал излишек денег в обращении, который взвинчивал рыночные цены, создавал преувеличенный спрос на товары и облегчал возможность спекуляции.

Значительное превышение доходов бюджета над его расходами, достигнутое в 1946 и 1947 гг., в сочетании с быстрыми темпами роста товарооборота, опережавшими темпы роста денежных доходов населения, благоприятным образом отражалось на размерах денежной массы в обращении. Но преодоление избытка денег в обращении только на основе роста товарооборота сильно затянуло бы переход к открытой торговле по единым ценам без карточек.

Кроме того, такой путь был недопустим потому, что давал спекулятивным элементам, накопившим в годы войны большие суммы денег, возможность скупать товары по сниженным ценам в ущерб снабжению трудящихся.

Таким образом, возникла необходимость в специальных мероприятиях в области денежного обращения, чтобы устранить излишек денег в обращении, тем самым обеспечить все условия для быстрой отмены карточной системы снабжения, ликвидировать возможности внепланового перераспределения части денежных доходов населения, возможности для спекуляции, вместе с тем очистить денежное обращение от фальшивых денег и не допустить, чтобы спекулятивные элементы, нажившиеся в период войны и накопившие значительные суммы денег, скупали товары после отмены карточной системы по пониженным ценам. Такими мероприятиями явились: выпуск полноценных денег нового образца; обмен на них ранее обращавшихся денег с ограничениями; переоценка вкладов в сберегательных кассах и Госбанке; конверсия государственных займов.

В совокупности эти мероприятия и определили содержание денежной реформы 1947 г.

14 декабря 1947 г. Совет Министров СССР и Центральный Комитет ВКП(б) приняли постановление «О проведении денежной реформы и отмене карточек на продовольственные и промышленные товары» [3]. Переход к открытой советской торговле по единым сниженным ценам без карточек повсеместно был осуществлен с 16 декабря 1947 г. В течение недели — с 16 декабря по 22 декабря — на всей территории СССР (кроме отдаленных районов, где эта операция совершалась в двухнедельный срок) был проведен обмен старых, в известной мере обесценившихся денег, на новые, полноценные советские деньги образца 1947 г. Одновременно с выпуском новых денег были переоценены вклады и текущие счета населения в сберегательных кассах и Государственном

---

[3] Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам, т. 3, с. 460.

банке СССР, а также денежные средства, находившиеся на расчетных и текущих счетах кооперативных предприятий и организаций, а также колхозов. Была проведена конверсия государственного выигрышного займа 1938 г. и предопределена конверсия всех ранее выпущенных массовых займов, кроме Второго государственного займа восстановления и развития народного хозяйства страны.

«Денежная реформа 1947 г. призвана ликвидировать последствия второй мировой войны в области денежного обращения, восстановить полноценный советский рубль и облегчить переход к торговле по единым ценам без карточек»[4] — так определялись основные задачи реформы в постановлении Совета Министров СССР и Центрального Комитета ВКП(б) о ее проведении. Эти задачи были успешно решены в максимально короткие сроки, с полным учетом интересов народного хозяйства и населения. Реформа не только не вызвала экономического и финансового напряжения, но, напротив, оживила хозяйственный оборот, еще больше укрепила советские финансы.

Высокая эффективность денежной реформы, ее огромный успех были обусловлены прежде всего тем, что одновременно с ней была отменена карточная система снабжения и осуществлен переход к развернутой открытой торговле по единым пониженным ценам. В этом — одна из наиболее характерных отличительных особенностей советской денежной реформы 1947 г. Если без денежной реформы отмена карточек не могла бы быть проведена столь быстро после окончания войны, то, с другой стороны, денежная реформа была бы малоэффективной, незаконченной, если бы она не сопровождалась переходом к открытой торговле по единым ценам без карточек.

В качестве единых цен открытой торговли без карточек были приняты: на промышленные товары — новые цены, пониженные по сравнению с коммерческими в среднем более чем в 3 раза, на продовольственные товары, кроме хлеба и крупы,— действовавшие пайковые цены, на хлеб и крупу — новые цены, сниженные по сравнению с пайковыми в среднем соответственно на 12% и 10%, а по сравнению с коммерческими ценами — более чем в 2,5 раза.

Снижение цен при переходе к открытой торговле и возможность купить на новые деньги любые товары означали переход к полноценному рублю и сразу же намного повысили покупательную силу рубля. Открытая торговля по единым ценам без карточек устранила возможность для спекулятивного накопления новых денег, обеспечила условия для их нормального функционирования.

В основе успеха денежной реформы лежало расширяющееся производство продовольственных и промышленных товаров, по-

[4] Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам, т. 3, с. 464.

зволившее накопить товарные запасы и развернуть розничный товарооборот. Успех этот неразрывно связан с усилением борьбы за строжайший режим экономии в расходовании государственных средств, контроля за использованием фондов заработной платы, усовершенствованием экономических рычагов и методов планирования в процессе послевоенной перестройки и развития хозяйства.

Высокая эффективность денежной реформы в большой степени обусловлена также правильным выбором обменных курсов и своевременно принятыми мерами к устранению осложнений в денежном обращении.

Обменные курсы и порядок обмена были установлены с учетом более высокого экономического содержания и значения новых денег, их полноценности. Они обеспечивали устранение излишка денег в обращении преимущественно за счет спекулятивных элементов, стимулировали дальнейшее развитие государственного кредита и сберегательного дела. Это было достигнуто посредством установления разных курсов для обмена наличных денег, переоценки вкладов и конверсии займов.

Для наличных денег обменный курс был установлен на уровне — 10 руб. в старых деньгах на 1 руб. в новых деньгах. Повышенный курс обмена наличных денег ударил по спекулятивным элементам, располагавшим большой денежной наличностью, так как были приняты меры к снижению кассовой наличности широких масс населения. Среди этих мер важное значение имела досрочная (до 5 декабря) выплата заработной платы за вторую половину ноября, а также пенсий, пособий, стипендий, денежного довольствия военнослужащим и всех сумм по сельскохозяйственным заготовкам за ноябрь 1947 г. Эта мера предоставила трудящимся возможность покупать товары до объявления реформы и тем самым к моменту выпуска новых денег свести свою кассовую наличность до минимума.

Чтобы предотвратить какие бы то ни было возможности незаконно предохранить наличность от обмена по курсу 1:10, к наличным деньгам были приравнены денежные суммы по внутренним переводам, аккредитивам, депонентским счетам, если по ним денежные средства поступили в государственные учреждения до выпуска денег нового образца. По этому же курсу подлежали пересчеты на новые деньги все суммы заработной платы, авторских гонораров, пенсий и пособий, платежей по заготовкам и т. п., причитавшиеся за дореформенный период, но не полученные до выпуска новых денег.

Разменная монета была оставлена в обращении по номиналу, так как не служила объектом спекулятивного накопления, а замена ее новой была бы связана со значительной затратой металла. Кроме того, эта мера предотвратила возможность возникновения в период реформы возможных затруднений с разменной монетой.

В качестве одной из форм помещения своих накоплений спекулятивные элементы могли использовать и использовали выигрышный заем 1938 г., облигации которого без ограничения продавались и покупались сберегательными кассами. Вместе с тем необходимо было учесть, что операции сберегательных касс по этому займу, прекращенные на время войны, были возобновлены лишь с начала 1946 г., когда покупательная сила рубля уже значительно повысилась. Поэтому для данного займа был установлен более льготный курс — 1 : 5. Владельцам облигаций этого займа была предоставлена возможность в те же сроки, в которые проводился обмен наличных денег, обменять их по указанному курсу на облигации вновь выпущенного Государственного 3%-ного внутреннего выигрышного займа или передать сберегательным кассам, получив за них наличные деньги.

Еще более льготный курс — 1 : 3 — был установлен для конверсии массовых займов, облигации которых размещались в порядке предварительной подписки с рассрочкой платежа. Партия и правительство исходили из задачи — всемерно оградить сбережения, предоставленные населением взаймы государству. Вместе с тем нельзя было не учитывать того, что значительная часть государственного долга по этим займам образовалась в военные годы, когда покупательная способность денег упала, платежи же государства по займам после реформы должны были производиться полноценным рублем. Для целей конверсии, проведенной в мае — августе 1948 г., был выпущен особый 2%-ный заем. Облигации Второго займа восстановления и развития народного хозяйства, выпущенного в 1947 г., т. е. в условиях повысившейся покупательной силы рубля (взносы подписчиков в оплату облигаций этого займа продолжались и после реформы новыми деньгами), выдавались подписчикам по номиналу и конверсии не подлежали.

Вклады населения в сберегательных кассах и Государственном банке являются потенциальными наличными деньгами: суммы вкладов в любое время беспрепятственно могут быть востребованы их собственником-вкладчиком. Значительная часть имевшихся к моменту реформы вкладов была внесена в последние годы, когда покупательная сила рубля повысилась. За один лишь 1946 г. сумма вкладов в сберегательные кассы возросла на 3,2 млрд. руб. Чтобы оградить сбережения населения, переданные в распоряжение государства для финансирования народного хозяйства, и вместе с тем стимулировать дальнейший рост вкладов, переоценка сумм вкладов производилась по особо льготному курсу, дифференцированному в зависимости от размеров вклада: вклады размером до 3 тыс. руб., т. е. подавляющее их число, были перечислены на новые полноценные деньги по номиналу; суммы вкладов сверх первых 3 тыс. руб. и до 10 тыс. руб. переоценивались по курсу 2 : 3, а суммы вкладов сверх 10 тыс. руб.— по курсу 1 : 2. Таким образом, вклады, принадлежавшие

большинству вкладчиков, были сохранены в прежней сумме, относительная же ценность всех вкладов повысилась в связи с осуществленным при проведении реформы снижением цен и повышением покупательной силы рубля.

Денежные средства на расчетных и текущих счетах колхозов, предприятий и организаций промысловой и потребительской кооперации были переоценены по курсу 4 : 5, поскольку денежные накопления этих предприятий и организаций были в известной мере связаны с высокими рыночными ценами. Все другие расчетные и текущие счета, долговые и договорные обязательства между предприятиями, учреждениями и организациями, а также между СССР и иностранными государствами оставались без изменения.

Внедрение новых денег в обращение осуществлялось двумя путями: а) текущие платежи — исключительно новыми деньгами в условиях прекращения обратного выпуска в обращение денег прежнего образца, поступавших в кассы предприятий, учреждений и организаций; б) прямым обменом денег прежнего образца на новые.

Обмен старых денег на новые производился без всякого ограничения сумм. Обмену подлежала вся денежная наличность населения, всех государственных, колхозно-кооперативных и других общественных предприятий и организаций. Не предъявленные в установленные сроки к обмену деньги прежнего образца лишались законной платежной силы.

Дата начала выпуска денег нового образца — 16 декабря 1947 г. была приурочена к срокам очередной выплаты заработной платы. Чтобы устранить возможность перебоев в товарообороте и в удовлетворении текущих потребностей населения, заработная плата за первую половину декабря и все другие регулярные денежные доходы за декабрь были выплачены новыми деньгами досрочно — в течение 16—20 декабря. В этих же целях было допущено на период обмена параллельное обращение денег старого и нового образцов по установленному для обмена соотношению (1 : 10). На практике такое обращение вызвало большие затруднения и неудобства, задерживало расчеты, создавало очереди у касс в магазинах. Исходя из того, что большинство трудящихся уже получили заработную плату новыми деньгами и использовали старые деньги для покупок или обменяли на новые, а также из того, что сберегательные кассы закончили переоценку вкладов и возобновили все свои операции, период параллельного обращения денег старого и нового образцов был сокращен. С 18 декабря все магазины, предприятия транспорта и зрелищные организации стали принимать в оплату товаров и услуг только новые деньги.

Ликвидация последствий войны в области денежного обращения неизбежно была связана с некоторыми трудностями для всего населения, которые, однако, компенсировались переходом к от-

крытой торговле без карточек по единым сниженным ценам и весьма льготной переоценкой вкладов. При проведении денежной реформы заработная плата рабочих и служащих, доходы крестьян от государственных заготовок и другие трудовые доходы всех слоев населения не были затронуты, они выплачивались и после реформы в прежних размерах, но уже полноценным рублем. Снижение цен государственной и кооперативной торговли при отмене карточек дало населению более 57 млрд. руб. экономии в год. Сверх того население получило большие выгоды от обусловленного реформой крупного снижения цен колхозной торговли. В первом квартале 1948 г. цены колхозного рынка стали ниже цен первого квартала 1947 г. более чем в 3 раза и во многих районах снизились до довоенного уровня. Реальная заработная плата рабочих и служащих и ценность денежных доходов колхозников повысились в 1,5—2 раза.

Открытая торговля по единым ценам предоставила каждому гражданину возможность выбирать товары в соответствии с его вкусами и потребностями. В результате большого снижения коммерческих цен на промышленные товары реальная ценность мелких вкладов, переведенных на новые деньги по номиналу, повысилась в 3 раза, а остальных вкладов — не менее чем в 1,5—2 раза.

Облегчив переход к открытой торговле без карточек по единым сниженным ценам, реформа 1947 г. не подвергла денежную систему существенной перестройке. Она ограничилась выпуском в обращение денег нового образца, отменой червонного исчисления и частичным изменением купюр новых денежных знаков. Основы и порядок выпуска и обеспечения денег остались без изменения. В этом состоит коренное отличие реформы 1947 г. от денежной реформы, проведенной в первый период нэпа.

Тогда, на первом этапе нэпа, вследствие огромного обесценения денег и расстройства всего механизма денежного обращения в результате первой мировой войны, иностранной военной интервенции и обусловленной ими хозяйственной разрухи, стояла задача — стабилизировать рубль, создать совершенно новую денежную систему, коренным образом изменить условия и порядок выпуска денег и их обеспечения. Решение этих задач встречало на своем пути огромные трудности, так как промышленность была разрушена мировой войной и интервенцией, в сельском хозяйстве преобладал мелкотоварный уклад, в розничном товарообороте большую роль играла частная собственность, государственные и кооперативные предприятия и хозяйственные организации только еще начинали осваивать новые формы и методы работы на основах хозяйственного расчета, государственный бюджет был дефицитен. Тогда понадобилось три года напряженной работы, чтобы создать твердую советскую валюту.

При проведении денежной реформы 1947 г. задача в основном ограничивалась устранением излишка денег из обращения. В пе-

риод военной экономики деньги сохранили необходимую устойчивость в сфере организованного товарооборота; оптово-отпускные и заготовительные цены были в целом стабильны; изменения розничных цен государственной и кооперативной торговли производились планомерно, основы правильной калькуляции нарушены не были.

В результате победы социализма в СССР были ликвидированы эксплуататорские классы, неизмеримо возросли производительные силы страны, увеличились ресурсы, находящиеся в распоряжении Советского государства, укрепилось плановое руководство. Все это обеспечило быстрое и эффективное проведение денежной реформы в 1947 г.

При всем огромном различии между двумя денежными реформами, проведенными в СССР, они имеют то общее, что принципиально отличает их от денежных реформ в условиях буржуазного общества. Это общее состоит в том, что обе советские денежные реформы проводились в интересах трудящихся масс, их результатом явилось развитие и укрепление социалистического хозяйства, рост благосостояния народа.

В условиях капитализма денежные реформы проводятся для преодоления бумажноденежной инфляции и представляют собой продолжение политики ограбления масс, но в других формах и другими методами. Буржуазные денежные реформы — это способ выхода из денежного, кредитного, валютного кризисов, порожденных войной или иными причинами, за счет трудящихся, в интересах эксплуататорских классов. Они сопровождаются ростом безработицы, снижением реальной заработной платы, дальнейшим разорением крестьянства и обогащением крупных капиталистов, не только заранее знающих о содержании предстоящей реформы, но и диктующих ее условия. Различные методы проведения денежных реформ при капитализме — это лишь различные способы переложения тяжести последствий войны и расстройства денежного обращения на эксплуатируемые классы, создания наиболее благоприятных условий для капиталистической эксплуатации.

Если процесс инфляции зашел настолько глубоко, что выпущенные в астрономических суммах бумажные деньги утрачивают всякую ценность, проводится нулификация: старые, выпущенные уже в обращение денежные знаки аннулируются; новые денежные знаки выпускаются вне связи с прежней денежной системой.

Если инфляция ограничивалась сравнительно небольшими масштабами, а интересы капиталистических монополий требуют восстановления прежнего (доинфляционного) курса валюты в целях, например, борьбы за сферы влияния, применяется ревалоризация: посредством усиления налогового обложения широких масс населения и сокращения расходов, в первую очередь по линии хозяйственных мероприятий, образования и здравоохранения, достигается активное сальдо государственного бюджета; посредством повышения учетного процента и прямых ограничений сни-

жаются размеры банковского кредитования; на этой основе осуществляется изъятие из обращения части денежных знаков. Очевидно, что этот дефляционный процесс не может не сопровождаться свертыванием производства и ростом безработицы. Хотя цены при таком методе проведения денежной реформы снижаются, но заработная плата вследствие огромных масштабов безработицы падает еще быстрее, рабочий день удлиняется, ускоряется истощение рабочей силы. Уровень жизни трудящихся катастрофически падает, прибыли капиталистов растут, причем особенно наживаются собственники всякого рода ценных бумаг.

Наиболее распространенным является третий метод проведения денежной реформы в условиях капитализма — девальвация, при которой узаконенное золотое содержание денежной единицы снижается до фактического уровня, тем самым ценность денежных знаков стабилизируется на пониженном уровне по сравнению с доинфляционным периодом. Обычно девальвация не только закрепляет высокий уровень цен, но повышает его посредством инфляционного обменного курса. В то же время девальвация сопровождается депрессионным снижением заработной платы. Реальная заработная плата падает, мелкие держатели облигаций экспроприируются, земельные же собственники освобождаются от большей доли своей задолженности, а капиталисты обогащаются.

Ни один из капиталистических методов проведения денежных реформ неприменим в условиях советской экономики. Попытки буржуазных экономистов представить денежные реформы, осуществленные в СССР в 1922—1924 гг. и 1947 г., как девальвацию либо свидетельствуют о неспособности этих экономистов разобраться в сущности явлений, либо представляют собой злостную клевету, рассчитанную на обман народных масс. Обе советские денежные реформы сопровождались снижением цен, повышением реальной заработной платы рабочих и служащих и доходов крестьянства. Денежная реформа 1947 г. осуществила обмен денег с пониженной покупательной способностью на полноценные деньги, сохранила без изменения ставки заработной платы при большом понижении цен, повысила реальную ценность вкладов, нанесла удар по спекулятивным элементам и устранила условия, способствовавшие деятельности этих элементов. Характер и последствия советской денежной реформы прямо противоположны капиталистической девальвации.

Специфические особенности советских денежных реформ обусловлены особенностями и преимуществами советской социалистической системы хозяйства, связаны с особой экономической ролью социалистического государства.

Даже в 1922—1924 гг., в условиях многоукладной экономики, среди мероприятий, направленных на стабилизацию рубля и на закрепление успехов денежной реформы, центральное значение имели непосредственное плановое руководство социалистическими предприятиями и государственное регулирование цен на основе

маневрирования товарными массами, сосредоточенными в руках государства. Советское государство использовало свои экономические командные высоты, чтобы обуздать стихию рынка. В 1947 г., когда социалистическая система хозяйства и социалистическая собственность на средства производства в СССР стали безраздельно господствующими, когда экономическая роль Советского государства неизмеримо возросла по сравнению с периодом переходной экономики, отличия советского метода денежной реформы стали еще более глубокими. Денежные реформы в СССР — это не косвенное вмешательство государства в стихийно протекающие процессы денежного обращения, а планомерное преодоление последствий войны в области денежного обращения. Этим обусловливаются также результаты советских денежных реформ, их прочный успех.

В условиях общего кризиса капитализма состояние денежных систем буржуазных государств характеризуется хронической неустойчивостью. Капиталистическим странам понадобилось почти десятилетие после окончания первой мировой войны, чтобы преодолеть ее последствия в области денежного обращения, провести денежные реформы. При этом ни в одной стране не было восстановлено золотое обращение, дающее максимально возможную в условиях капитализма гарантию относительной устойчивости денежной системы. Не успели, однако, валюты стабилизироваться, как в 1929—1933 гг. мировой экономический кризис сломал их и повлек за собой отказ даже от системы «золотого стандарта».

Денежные реформы, проведенные в капиталистических странах после первой мировой войны, в большинстве стран были результатом внешних стабилизационных займов и ориентировки на иностранную валюту в качестве обеспечения своей валюты. Мировой экономический кризис еще более усилил эту зависимость, привел к прямому подчинению денежных систем всех капиталистических стран мировым империалистическим хищникам. «Валютные ограничения» и «валютные блоки» — таковы формы дележа «сфер влияния» непосредственно в области денежного обращения. Устойчивость валют во всех капиталистических странах стала прямо и преимущественно зависеть от мировых капиталистических монополий, использующих государственный аппарат.

Вторая мировая война снова сломала временно достигнутую после мирового экономического кризиса относительную стабилизацию валют. Послевоенные денежные реформы за рубежом привели к прочным положительным результатам только в странах народной демократии, и именно потому, что они основывались на демократических преобразованиях, устранявших господство монополистического капитала внутри этих стран и внешнюю их экономическую зависимость, передавших в руки народной власти основные экономические командные высоты. Крупнейшую

роль и в этом отношении сыграла бескорыстная помощь со стороны Советского Союза. В капиталистических же странах (Франция, Бельгия, Голландия и др.) послевоенные денежные реформы провалились: количество денег в обращении после реформы снова стало быстро расти, монополистический капитал продолжал усиленно использовать инфляцию в целях ограбления масс.

Капитализм в период общего его кризиса оказывается бессильным создать устойчивые валюты. Через два года после окончания войны расстройство денежных систем капиталистических стран не только не было преодолено, но непрерывно углублялось, инфляция принимала все более широкие размеры, способствуя назреванию нового экономического кризиса. Главная причина инфляции — огромный рост военных расходов, вызванный политикой агрессии. Монополистический капитал широко использовал инфляцию для наступления на рабочий класс.

В США в середине 1946 г. был отменен контроль над ценами. За один лишь 1947 г. цены выросли почти в 1,5 раза, число безработных к концу 1947 г. превысило 3 млн. человек, свыше 8 млн. были заняты неполную рабочую неделю. В то же время прибыли монополий достигли чудовищных размеров и продолжали расти. В 1947 г. они, согласно официальным данным, составили после уплаты налогов 17 млрд. долл. против 12,5 млрд. долл. в 1946 г. Во Франции общий индекс розничных цен к концу 1947 г. повысился по сравнению с довоенным уровнем в 14 раз. Англия переживала все обострявшийся валютный кризис, всю тяжесть которого лейбористское правительство взваливало на трудящихся: инфляция внутри страны усиливалась, цены росли. Американский монополистический капитал все сильнее закабалял капиталистические страны Европы, используя, в частности, валютный кризис и навязывая пресловутый «план Маршалла».

После первой мировой войны денежная реформа в СССР была успешно завершена раньше, чем в капиталистических странах, а ее результатом было создание прочной денежной системы, полностью независимой от капиталистического окружения и выдержавшей все и всякие испытания.

После второй мировой войны СССР также ранее капиталистических государств преодолел ее последствия в области денежного обращения, отменил карточную систему снабжения, ввел в обращение полноценные деньги, хотя потери, понесенные СССР в этой войне, несоизмеримо больше, чем потери любого другого государства.

Советская валюта имеет такое прочное обеспечение, которое невозможно ни в одной капиталистической стране. Этим обеспечением являются прежде всего огромные товарные массы, сосредоточенные в руках Советского государства и пускаемые в оборот по устойчивым ценам. Советская денежная система опирается на социалистическую систему хозяйства и социалистическую собственность на средства производства. Ее прочность и незави-

симость охраняется монополией внешней торговли. Денежный оборот в СССР осуществляется на основе народнохозяйственного плана, в интересах его выполнения и перевыполнения.

Быстрое и весьма эффективное проведение денежной реформы 1947 г. явилось новым ярким показателем могущества социалистического государства, непоколебимой прочности советской экономики. Оно свидетельствовало об успешном восстановлении и дальнейшем развитии народного хозяйства СССР.

Вместе с тем проведенная в декабре 1947 г. денежная реформа, сопровождавшаяся отменой карточной системы снабжения, создала важные дополнительные условия и стимулы для ускоренного подъема народного хозяйства СССР и благосостояния советских граждан, для досрочного выполнения пятилетнего плана во всех отраслях народного хозяйства и по всем показателям. Она привела количество денег в обращении в соответствии с потребностями хозяйственного оборота, восстановила нормальный процесс товарного и денежного обращения, повысила значение денег в народном хозяйстве как средства обращения, орудия учета и контроля, укрепила роль советских денег как рычага хозяйственного расчета, орудия социалистического планирования. Денежная реформа усилила материальные стимулы роста производительности труда, повысила значение заработной платы и денежных доходов колхозников по трудодням, способствовала дальнейшему укреплению хозяйственного расчета и внедрению режима экономии. Она содействовала новым успехам в деле восстановления и развития народного хозяйства СССР, укрепления могущества Советского государства.

Реформа 1947 г.— яркое проявление неустанной заботы Коммунистической партии и Советского правительства о повышении жизненного уровня советского народа. Она встретила единодушную поддержку, получила горячее одобрение со стороны всех трудящихся СССР. Ее приветствовали наши друзья за рубежом как большую победу социалистического строя.

Денежная реформа потребовала ряда существенных изменений в системе финансовых и кредитных форм и методов мобилизации и направления средств. В связи с переходом к открытой торговле без карточек по единым сниженным ценам отпала необходимость во взимании «бюджетной разницы» и бюджетных наценок, которые и были отменены (за исключением тех из них, которые связаны с поясными ценами на товары и продукты). Возникла необходимость перераспределения между отдельными торговыми организациями и увеличения общего объема оборотных средств торговли, как собственных, так и заемных. Требовался переход от кредитования торговых организаций по средним срокам оборачиваемости товаров к дифференцированным срокам кредитования (см. § 7). Главное же заключалось в том, чтобы укрепить финансовый и кредитный контроль, планово-финансовую дисциплину по всем линиям, тем самым закрепить успех рефор-

мы и наиболее эффективно использовать полноценный рубль. Это означало дальнейшее усиление значения правильной организации финансово-экономической стороны производства и всей советской системы финансов.

Забота партии и правительства об укреплении и совершенствовании финансовых и банковских органов нашла яркое выражение в Указе Президиума Верховного Совета СССР от 10 июля 1948 г., который вводил персональные звания для руководящих и ответственных работников этих органов. Одновременно с этим указом и на его основе были установлены процентные надбавки к заработной плате работников финансовых и банковских органов за выслугу лет.

4. Финансы в борьбе за повышение рентабельности социалистической промышленности

Денежная реформа 1947 г., ликвидировав последствия войны в области денежного обращения, во многом способствовала дальнейшему развертыванию производства и повышению материального уровня жизни трудящихся. Но полностью обеспечить положительные результаты денежной реформы можно было только в том случае, если строго соблюдать режим экономии, не допускать излишеств, беречь советский рубль.

Проведение жесткого режима экономии, повышение рентабельности социалистических предприятий составляли непременное условие выполнения послевоенного пятилетнего плана. Без этого невозможно было добиться характерного для этого плана одновременного быстрого роста и фонда накопления, и фонда потребления при образовании крупных государственных резервов.

Послевоенная перестройка народного хозяйства создала важные условия для успешного решения вопроса об источниках накоплений. Однако условия эти необходимо было как следует использовать и развивать.

Переход к открытой торговле без карточек по единым сниженным ценам означал, что из состава бюджетных доходов выпали поступления от коммерческой торговли. Полученная населением огромная экономия от снижения цен государственной и кооперативной торговли, проведенного при отмене карточек, в подавляющей доле представляла собой вычет из доходов государственного бюджета. В то же время бюджет должен был значительно увеличить ассигнования на финансирование народного хозяйства и социально-культурных мероприятий, особенно по линии капитальных вложений. Чтобы обеспечить эти ассигнования и тем самым не только не задерживать, но ускорять темпы восстановления и дальнейшего развития народного хозяйства СССР, необходимо было усилить борьбу за режим экономии и внутрипроизводственные накопления, глубже внедрять и совершенствовать

хозяйственный расчет, контроль рублем, планово-финансовую дисциплину.

В постановлении о государственном плане восстановления и развития народного хозяйства СССР на 1947 г. Совет Министров указал, что задача выполнения и перевыполнения пятилетнего плана требует коренного улучшения дела руководства предприятиями и планирования производства. «Государственные планы, устанавливаемые для предприятий, должны организовывать рабочих и интеллигенцию и мобилизовать их на борьбу за план, за движение вперед по пути преодоления трудностей и обеспечения нового подъема народного хозяйства. Необходимо решительно разоблачить и покончить с практикой установления заниженных планов, которые никого не мобилизуют и заставляют людей волочиться за «узкими» местами и достигнутыми нормами в производстве. Государственные планы должны быть большевистскими. Они должны быть рассчитаны не на среднеарифметические нормы, достигнутые в производстве, а на среднепрогрессивные нормы, т. е. равняться в сторону передовых» [5].

Совет Министров СССР обязал союзные министерства и советы министров союзных республик по согласованию с ВЦСПС провести пересмотр устаревших и заниженных норм выработки на производстве. В качестве директивы для министерств и ведомств были утверждены на 1947 г. среднепрогрессивные нормы по отдельным отраслям народного хозяйства с тем, чтобы для отдельных предприятий устанавливались дифференцированные нормы не ниже указанных в народнохозяйственном плане и чтобы эти нормы непрерывно пересматривались в дальнейшем в соответствии с меняющимися условиями производства.

Внедрение среднепрогрессивных норм явилось важнейшим рычагом повышения производительности труда и лучшего использования сырья, материалов, топлива, производственных мощностей, одной из главных предпосылок развертывания социалистического соревнования за лучшие экономические показатели работы предприятий и за внедрение внутризаводского хозрасчета.

Организованное и возглавленное Коммунистической партией социалистическое соревнование за наиболее полное и эффективное использование всех ресурсов каждого предприятия в целях увеличения производства продукции лучшего качества и по более низкой себестоимости явилось одним из важнейших факторов достижения успехов в деле восстановления и развития народного хозяйства СССР в послевоенный период. Развертывание соревнования привело к укреплению хозяйственного расчета. Принимая обязательства — добиться лучших экономических показателей в своей работе, передовые рабочие боролись за установление на предприятии такого порядка, который давал бы каждому работнику возможность иметь обоснованные нормы затрат живого и

[5] «Известия», 1947, 1 марта.

овеществлённого труда, своевременно получать необходимые сырье и материалы, ясно видеть достигнутые результаты, свою долю в общих итогах деятельности предприятия. В ходе социалистического соревнования по инициативе масс возникли личные счета экономии и основанные на твердых индивидуальных лимитах хозрасчетные счета экономии (так называемый «индивидуальный хозрасчет»).

Внедрение и укрепление хозрасчета стало предметом заботы широких масс работников социалистических предприятий, что в огромной степени усилило его роль и значение как социалистического метода хозяйствования. С другой стороны, развитие внутризаводского хозрасчета, глубокое проникновение хозрасчетных принципов внутрь предприятия, доведение их до отдельных бригад и рабочих мест, обеспечивая постановку перед каждым цехом, каждой бригадой и отдельными работниками конкретных заданий по снижению издержек производства и увеличению выпуска продукции лучшего качества, содействовали дальнейшему развертыванию социалистического соревнования за выполнение планов, за экономию живого и овеществленного труда на единицу продукции.

В 1948 г. в рабочих массах родилось патриотическое движение за мобилизацию внутренних резервов, за рентабельную работу предприятия, за сверхплановые накопления. Движение это, возникшее в Москве, быстро приобрело всенародный характер. Коллективы предприятий брали на себя обязательство работать без государственной дотации, добиваться повышения рентабельности, дать стране дополнительные накопления для более быстрого развития народного хозяйства СССР. По всей стране сверхплановые накопления за 1948 г. превысили 6 млрд. руб.

Учитывая это патриотическое движение, Совет Министров СССР в марте 1948 г. установил новый порядок выплаты премий по итогам Всесоюзного социалистического соревнования: премии стали выплачиваться за счет сверхплановой прибыли или сверхплановой экономии от снижения себестоимости. С этим движением непосредственно связано также одно из важнейших финансово-экономических мероприятий послевоенной пятилетки — пересмотр оптово-отпускных цен и ликвидация системы государственной дотации.

Система государственной дотации ряду отраслей промышленности была в годы войны связана со значительным ростом себестоимости продукции за счет заработной платы, а также других расходов, вызванных обстановкой военного времени. Поскольку отпускные цены на продукцию промышленности оставались неизменными, повышение себестоимости привело к образованию убыточности в отдельных отраслях производства. Плановые убытки предприятий покрывались дотациями из государственного бюджета СССР. В период послевоенной перестройки хозяйства государственные дотации вызывались также ростом незавершен-

ного производства и затратами на освоение гражданской продукции.

Будучи необходимой мерой в условиях войны и послевоенной перестройки хозяйства, система государственных дотаций вступала в противоречие с условиями и задачами дальнейшего развития народного хозяйства, так как она тормозила укрепление хозяйственного расчета на предприятиях, ослабляла стимулы к борьбе за снижение себестоимости и понижала заинтересованность хозяйственных руководителей в результатах деятельности возглавляемых ими предприятий [8].

Поставленная пятилетним планом задача — поднять значение прибыли как дополнительного стимула роста производства — требовала ликвидации системы государственных дотаций. Изменения же, происшедшие в народном хозяйстве СССР за первые три года пятилетки, и перспективы развития на 1949—1950 гг. обеспечивали все необходимые предпосылки для этой ликвидации. К числу таких предпосылок относятся рост технической вооруженности, повышение производительности труда, увеличение объема производства, снижение себестоимости продукции (в 1948 г.— на 8,6%, в 1949 г.— на 7,3%), получение в крупных размерах сверхплановых накоплений.

Система государственных дотаций была ликвидирована в основном в 1949 г., а полностью — в 1950 г. Основным путем устранения дотации было снижение себестоимости продукции. Наряду с этим потребовалось некоторое повышение цен по ряду отраслей тяжелой промышленности.

Необходимость пересмотра оптовых цен диктовалась не только задачами ликвидации системы дотаций. Требовалось изменить соотношения цен на различные виды продукции, чтобы повысить заинтересованность предприятий в более экономном и рациональном использовании сырья, материалов, топлива, стимулировать развитие производства и потребление местных видов сырья и топлива и т. п. Новые цены, более соответствующие издержкам производства, необходимы были также и для определения объема производства и производительности труда, так как учет в неизменных ценах 1926—1927 гг. уже не обеспечивал правильности такого определения.

С 1 января 1949 г. были введены в действие новые цены на продукцию ряда отраслей тяжелой промышленности и новые грузовые тарифы по железнодорожным и водным перевозкам, установленные исходя из средней себестоимости данного вида продукции по пятилетнему плану и обеспечения предприятиям, изготовляющим эту продукцию, определенной прибыли. Повышение оптовых цен и грузовых тарифов не отразилось на розничных ценах, снижение которых неизменно продолжалось (см. § 7). Оп-

[8] *Зверев А. Г.* О государственном бюджете СССР на 1949 год. М., Госполитиздат, 1949, с. 15.

товые цены были повышены за счет налога с оборота и пересмотра уровня рентабельности отраслей легкой и пищевой промышленности.

Полная оптовая цена, по которой продукция промышленности передается другим предприятиям и хозорганизациям для производственного использования (средства производства) или для розничной продажи (предметы потребления), включает в себя налог с оборота, в котором воплощена часть стоимости этой продукции. Такая полная оптовая цена применяется для учета всей продукции народного хозяйства и для целей финансового планирования.

Уровень текущей рентабельности предприятий определяется не всей разницей между полной оптовой ценой и себестоимостью продукции, а лишь той ее частью, которая составляет прибыль предприятия. Размеры налога с оборота не служат и не могут служить непосредственным выражением текущей рентабельности предприятия, так как зависят от установленной системы цен. Поэтому для планирования и учета результатов деятельности отдельных предприятий целесообразнее применение оптовых цен без налога с оборота.

Оптовые цены предприятия (без налога с оборота) были установлены, как правило, в качестве единой цены для каждого данного вида продукции; лишь в отдельных случаях эти цены дифференцировались по группам предприятий (в зависимости от уровня себестоимости продукции). В результате была создана система двух прейскурантов цен: единых оптовых (без налога с оборота) и единых розничных. Эта система обеспечивала устойчивую текущую рентабельность по каждому виду продукции в целом. В частности, поскольку единые розничные цены устанавливались, как правило, франко-станция назначения, а оптовые цены предприятия (без налога с оборота) — франко-станция отправления, то система двух прейскурантов ограждала уровень текущей рентабельности от различий в уровне транспортных расходов в той мере, в какой эти различия обусловлены разным расстоянием между предприятиями — поставщиками и потребителями продукции.

Уровень себестоимости одного и того же вида продукции на разных предприятиях, производящих эту продукцию, неодинаков. Поэтому при единой оптовой цене на данный вид продукции (без налога с оборота) уровень текущей рентабельности различных предприятий не может быть одинаковым. Отдельные предприятия, на которых уровень себестоимости значительно превышает среднюю себестоимость данного вида продукции, могут оказаться убыточными.

Высокий уровень себестоимости на отдельных предприятиях может быть следствием как плохой организации работы предприятия, так и действия объективных факторов, независимых от предприятия (менее благоприятные естественногеографические усло-

вия: глубокое залегание ископаемых, большая твердость породы, более высокие затраты по подвозке сырья и т. п.). В первом случае система единых оптовых цен (без налога с оборота) не нуждается в дополнениях, она призвана служить стимулом к борьбе за максимальное снижение себестоимости. Во втором случае, когда крупные различия в уровне себестоимости обусловлены независимыми от предприятия естественногеографическими факторами, возникает необходимость такого дополнения к системе единых оптовых цен, которое до конца устраняло бы плановую убыточность предприятия и вызываемую ею государственную дотацию. В качестве такого дополнения были введены расчетные цены для отдельных предприятий, устанавливаемые в зависимости от уровня себестоимости на этих предприятиях. Расчетная цена выполняет ограниченную функцию: главным образом используется для финансовых расчетов внутри данной отрасли производства. Посредством расчетных цен потери от высокого уровня себестоимости данного вида продукции по одним предприятиям покрываются повышенной текущей рентабельностью других предприятий той же отрасли.

Реформа оптовых цен и ликвидация системы государственных дотаций значительно укрепили хозрасчетные отношения в народном хозяйстве. В результате реформы усилилась связь и взаимозависимость между себестоимостью и оптовой ценой: уровень себестоимости стал более непосредственно влиять на динамику оптовых цен: возросла роль оптовой цены как орудия воздействия на движение себестоимости в целом (через систему единых оптовых цен) и по отдельным ее составным элементам (через изменение соотношений между ценами, стимулирующее экономию материальных ценностей). Реформа оптовых цен и ликвидация системы государственных дотаций повысили значение прибыли как дополнительного стимула роста производства. Увеличение доли прибыли в стоимости совокупного общественного продукта можно иллюстрировать приведенными ниже данными о соотношении прибыли и налога с оборота за 1940—1950 гг.

	Налог с оборота	Прибыль	Итого
1940 г.			
млрд. руб.	106,0	33,0	139,0
% к итогу	76,3	23,7	100,0
1948 г.			
млрд. руб.	247,3	39,3	286,6
% к итогу	84,4	13,6	100,0
1949 г.			
млрд. руб.	261,9	69,6	331,5
% к итогу	78,9	21,1	100,0
1950 г.			
млрд. руб.	236,1	63,3	299,4
% к итогу	78,9	21,1	100,0

Реформа оптовых цен 1948 г., обеспечив их большее соответствие издержкам производства, открыла возможность для систематического снижения цен по мере снижения себестоимости продукции. Такое снижение оптовых цен было предусмотрено при проведении реформы.

Политика систематического снижения себестоимости продукции и оптовых цен представляет объективную необходимость нашего хозяйственного развития. Рост рентабельности социалистических предприятий, чему в немалой степени содействовала реформа оптовых цен 1948 г., позволил с 1 января и 1 июля 1950 г. значительно снизить цены на сырье, материалы, полуфабрикаты, тару, запасные части, инструмент, оборудование, тарифы на электрическую и тепловую энергию, а также грузовые тарифы на железнодорожном и автомобильном транспорте.

Непосредственными источниками снижения оптовых цен и тарифов в 1950 г. явились прибыль ряда отраслей промышленности и установленное народнохозяйственным планом на 1950 г. задание по снижению себестоимости продукции. Всенародное движение за сверхплановые накопления, за повышение рентабельности в высшей степени содействовало снижению себестоимости продукции и оптовых цен.

В 1949 г. по инициативе работников Коломенского паровозостроительного завода и Сормовского судостроительного завода возникло и развернулось соревнование за экономию металла, топлива и других материальных ценностей и выпуск дополнительной продукции за счёт полученной экономии. В том же году зародилось и приняло широкий размах социалистическое соревнование за всемерное повышение качества продукции, за звание бригад высокого мастерства. Совет Министров СССР осудил практику выполнения плана по валовой продукции за счет второстепенных изделий при невыполнении плана по важнейшим видам продукции и ассортименту и установил, что план производства должен считаться выполненным только в том случае, если он выполнен не только по количеству, но также по установленному ассортименту и качеству продукции.

В 1950 г. возникло движение за комплексную экономию в расходовании сырья и материалов, за широкое обобщение, передачу и внедрение передового стахановского опыта на основе творческого сотрудничества рабочих и инженерно-технического персонала, работников производства и науки. Все это весьма благоприятно отразилось на динамике себестоимости и объеме внутрипроизводственных накоплений.

Реформа оптовых цен 1948 г. внесла существенные изменения не только в объем, но и в организационное построение налога с оборота. Прежде преобладающей была система ставок налога, устанавливаемых в процентах к розничной цене. Тем самым и уровень рентабельности предприятия находился в зависимости от розничных цен. Всякое снижение розничных цен должно было

сопровождаться пересмотром системы ставок налога с оборота, чтобы не влиять на уровень рентабельности промышленных предприятий.

Главный же недостаток системы ставок налога с оборота в процентах к розничной цене товара состоял в том, что она неизбежно допускала излишне высокую рентабельность по одним видам изделий и чрезмерно низкую рентабельность по другим. Никакая дифференциация процентных ставок налога не устраняла этот недостаток, так как не могла уловить всех особенностей качества и ассортимента товаров с различным уровнем их себестоимости.

Попытки преодолеть различия в уровне рентабельности посредством дифференциации процентных ставок налога приводили лишь к чрезмерной дробности ставок, нуждающихся в частых пересмотрах в связи с изменениями себестоимости продукции, что крайне усложняло планирование и взимание налога с оборота. Между тем хозрасчет требовал устранения чрезмерных различий в уровне рентабельности отдельных видов продукции.

Еще до войны, в 1939 г. в некоторых отраслях легкой промышленности был осуществлен переход от системы процентных ставок к обложению налогом с оборота в форме взимания разницы между розничной и отпускной ценами товара. Реформа оптовых цен 1948 г., обеспечившая рентабельность почти по всем видам продукции, и установленная в результате ее проведения система двух прейскурантов цен — оптовых и розничных — позволили превратить метод разницы в ценах в основной метод взимания налога с оборота. При этом методе в порядке обложения налогом с оборота в бюджет взимается вся разница между розничной ценой за вычетом торговой скидки и оптовой ценой предприятия[7]. Как показал опыт последующих лет, при таком методе взимания налога с оборота изменения розничных цен не вызывают необходимости в изменениях и оптовых цен и не отражаются на уровне рентабельности предприятий. Система процентных ставок сохранилась по товарам ограниченного и однообразного ассортимента, а также по тем товарам, цены на которые устанавливаются местными органами.

Борьба за снижение себестоимости продукции и сверхплановые накопления не исчерпывает задач повышения рентабельности социалистических предприятий, так как не обеспечивает еще полного выявления и всестороннего использования всех резервов и возможностей предприятий.

Снижения себестоимости продукции и сверхплановых накоплений можно добиться и при нарастании материальных запасов

[7] Для облегчения техники расчетов в некоторых отраслях промышленности текущие платежи налога с оборота производились по средневзвешенным расчетным ставкам в процентах к розничной цене с последующим пересчетом на основе учета конкретных разниц между розничными и оптовыми ценами по всей массе товаров, поступивших на базу.

сверх действительных потребностей процессов производства и обращения, т. е. при замедленной оборачиваемости средств. Между тем ускорение оборачиваемости оборотных средств имеет огромное народнохозяйственное значение и несомненно улучшает финансово-экономическое положение предприятия. Оно уменьшает потребности предприятия в средствах для выполнения производственной программы и плана реализации продукции, тем самым позволяет предприятию либо использовать имеющуюся в его распоряжении сумму оборотных средств для дополнительного выпуска продукции, либо высвободить их из своего оборота для пополнения средств других предприятий или для иных нужд народного хозяйства. Оно повышает долю национального дохода, которая может быть направлена на финансирование капитальных вложений и дальнейший подъем материального и культурного уровня жизни трудящихся.

Чтобы ускорить оборачиваемость оборотных средств, необходимо глубоко вникать во все стороны деятельности предприятия, во все «мелочи», неустанно заботиться об улучшении финансово-экономического положения предприятия, совершенствовать организацию снабжения предприятия сырьем, материалами, топливом и т. п., совершенствовать весь процесс производства, упорядочивать сбыт (реализацию) продукции, денежные расчеты с поставщиками и покупателями. Состояние оборотных средств предприятия, их размеры по отношению к объему производства и реализации продукции показывают, насколько рационализированы процессы производства и реализации, каков уровень планово-финансовой расчетной дисциплины, в какой степени хозяйственники овладели приемами и методами планового руководства предприятием. Вот почему всенародное движение за повышение рентабельности предприятий привело в 1949 г. к возникновению и развертыванию массового соревнования за лучшее использование оборотных средств, за ускорение их оборачиваемости. Застрельщиками в этом соревновании вновь были коллективы московских предприятий.

В начале 1949 г. работники 103 предприятий Москвы и Московской области приняли обязательства путем ускорения оборачиваемости оборотных средств высвободить для государства до конца года 400 млн. руб. Инициатива москвичей была подхвачена коллективами многих предприятий других районов и областей страны. Ускорение оборачиваемости оборотных средств достигалось путем сокращения производственного цикла на основе внедрения более совершенной техники и организации производства и механизации трудоемких процессов производства; улучшения организации и планирования снабжения, упорядочения складского хозяйства, ликвидации сверхнормативных запасов сырья и материалов; усиления режима экономии на основе внедрения среднепрогрессивных норм расходования сырья, материалов, топлива и т. п.

Соревнование масс за ускорение оборачиваемости оборотных средств поставило перед финансово-кредитной системой большие задачи. Необходимо было усилить действенность финансовых и банковских методов воздействия на оборачиваемость средств, оказать соревнующимся коллективам предприятий помощь в определении обязательств и путей их выполнения.

В феврале 1949 г. актив Московской городской конторы и отделений Госбанка обратился ко всем работникам системы Государственного банка СССР с призывом способствовать досрочному выполнению пятилетки путем осуществления повседневного контроля за правильным использованием оборотных средств и выполнением производственных планов, лучшего обслуживания хозяйственных органов и ускорения зачисления средств на счета хозорганов в банке.

В числе обязательств, которые взяли на себя московские банковские работники, были такие: закончить к 1 апреля анализы годовых отчетов всех кредитующихся предприятий и организаций, дав оценку состояния и оборачиваемости средств; учесть обязательства предприятий по ускорению оборачиваемости средств и установить систематический контроль за выполнением этих обязательств; в случае замедления оборачиваемости средств рассматривать совместно с руководителями предприятий причины этого замедления и добиваться проведения конкретных мероприятий по снижению остатков товарно-материальных ценностей и ликвидации дебиторской задолженности; изучать на месте работу предприятий, успешно выполняющих обязательства по ускорению оборачиваемости средств, и опыт их работы популяризировать среди других предприятий, банковских работников и в печати; расширить взаимозачетные операции по одногороднему грузообороту путем систематического проведения отраслевых разовых зачетов.

Участие работников Госбанка в движении за ускорение оборачиваемости оборотных средств осуществлялось в разнообразных формах. Оно основывалось на теснейших кредитных и расчетных связях банка с предприятиями и хозяйственными организациями.

К 1 января 1950 г. сеть учреждений Госбанка СССР состояла из 108 контор, подчиненных непосредственно правлению, 66 контор, подчиненных республиканским и краевым конторам, и 4620 отделений. В 1950 г. сеть учреждений Госбанка СССР была еще более расширена. За первую послевоенную пятилетку было открыто 712 отделений банка.

Удельный вес кредитов Госбанка в формировании оборотных средств (нормируемых активов и товаров отгруженных) в 1949 г. составлял: в легкой и пищевой промышленности — 55%, лесной — свыше 50, в торговле — более 70, у заготовительных организаций — свыше 60, в отраслях тяжелой промышленности — 20%. Платежный оборот, осуществляемый с помощью Госбанка СССР, возрос в 1949 г. по сравнению с 1946 г. на 147%.

За годы четвертой пятилетки были проведены существенные изменения в организации кредитования и расчетов, усилившие роль банка в борьбе за ускорение оборачиваемости средств.

Практика покрытия бюджетными ассигнованиями сверхплановых убытков предприятий была признана неправильной, противоречащей задачам укрепления хозяйственного расчета. Каждое предприятие, допустившее сверхплановые убытки, обязывалось изыскивать внутренние ресурсы для восстановления проведенных им оборотных средств, добиваться полного восстановления своей платежеспособности и кредитоспособности. Госбанку разрешалось выдавать таким предприятиям ссуды сроком до 6 месяцев на заработную плату рабочим и служащим при условии, если предприятие проводит утвержденные министерством мероприятия по ликвидации убыточности и обеспечению своевременного возврата кредитов Госбанку.

В октябре 1948 г. были внесены изменения в порядок кредитования предприятий и хозяйственных организаций под сезонные и другие временные запасы товарно-материальных ценностей. Выдача ссуд под незаконно приобретенные материальные ценности, некомплектные и нестандартные изделия, недоброкачественные всякого рода ценности, сохранность которых не гарантирована условиями их хранения, была запрещена. Тем самым работники банка были обязаны подходить к определению объектов кредитования не огульно, исходя лишь из установленного лимита кредитования, а на основе конкретного анализа и тщательной проверки тех материальных ценностей, под которые хозяйственные органы хотят получить ссуды. Под товарно-материальные ценности, находящиеся в пути, кредит разрешалось выдавать, как правило, на срок нормального грузопробега. Тщательный анализ материальных ценностей, принимаемых в качестве объекта кредитования, а также причин задержки товаров в пути и дифференцированный подход к решению вопроса, что и на какие сроки может быть принято в обеспечении ссуд, должны были способствовать ускорению оборота материальных и денежных ресурсов предприятий.

Было также усовершенствовано и кредитование сбытовых и снабженческих организаций по товарообороту. Оно стало осуществляться не на условиях долевого участия собственных оборотных средств и кредита Госбанка, устанавливаемого в процентах к стоимости товаров, а в предусмотренной планом абсолютной сумме сверхвложенных в товарные запасы собственных оборотных средств организаций. Это давало сбытовым и снабженческим организациям возможность получать кредит по товарообороту в повышенных по сравнению с планом размерах, если эти организации соблюдали установленные нормы оборачиваемости товаров и не допускали просроченной задолженности Госбанку. В случаях замедленной по сравнению с планом оборачиваемости товаров вывоз товаров не должен сопровождаться соответствующим

увеличением объема реализации; плановые размеры задолженности банку оказываются при таком порядке кредитования превышенными, вследствие чего банк должен применять меры кредитного воздействия.

В области расчетов послевоенная пятилетка характеризовалась значительным развитием зачета взаимных требований через бюро взаимных расчетов и внедрением в практику финансовой работы предприятий и хозяйственных организаций платежного календаря. Удельный вес безналичных расчетов, осуществленных в порядке зачета взаимных требований, повысился с 11% в 1940 г. до 37% в 1950 г.

Большую роль в упорядочении учета и планирования оборачиваемости средств сыграли указания Министерства финансов СССР и ЦСУ СССР о порядке исчисления оборачиваемости средств промышленных предприятий. Применение рекомендованной ими методики сделало показатель ускорения оборачиваемости средств сопоставимым для различных предприятий и различных частей внутри предприятия.

Соревнование за лучшее использование ресурсов предприятий в 1949 г. распространилось также на основные фонды. Руководители 88 московских предприятий сообщали: «Внимательно изучив производственные возможности, мы считаем, что основные средства наших предприятий — здания, сооружения, станки, машины, транспортные устройства — используются еще не полностью и что здесь заложены большие резервы для дальнейшего роста выпуска продукции и снижения себестоимости»[8]. Коллективы этих московских предприятий приняли на себя обязательство — за счет увеличения съема продукции с имеющихся мощностей увеличить выпуск продукции более чем на 1 млрд. руб. (в масштабе цен того периода) и высвободить свыше 130 м² площади путем рациональной планировки оборудования, сокращения площади на каждый станок или машину, устройства подвесных транспортных средств и вывода вспомогательных служб из основных цехов. Примеру москвичей последовали многие предприятия страны.

Более полное и эффективное использование производственных мощностей и закрепленных за предприятиями площадей обеспечивало дополнительный выпуск продукции, снижение себестоимости продукции, относительное сокращение потребности в капитальных вложениях, экономию металла, цемента, кирпича и других материалов.

Организованная и возглавляемая Коммунистической партией борьба за выполнение и перевыполнение планов по всем количественным и качественным показателям, за рост рентабельности социалистической промышленности дала значительные результаты. Пятилетний план был выполнен промышленностью досрочно —

[8] «Правда», 1949, 3 ноября.

в четыре года. Объем промышленной продукции в 1950 г. превысил довоенный уровень на 73% против 48%, предусмотренных пятилетним планом. Были выполнены задания пятилетнего плана по росту производительности труда и снижению себестоимости промышленной продукции. Намного улучшились и другие качественные показатели работы промышленности. Так, использование полезного объема доменных печей повысилось по сравнению с довоенным уровнем на 25%, съем стали с 1 м² площади пода мартеновских печей — на 33%.

Перевыполнение плана и рост рентабельности социалистической промышленности явились основой успешного выполнения всего народнохозяйственного пятилетнего плана и возрастания финансовой мощи социалистического государства. Было достигнуто перевыполнение пятилетнего плана по капитальным вложениям, получило дальнейшее развитие социалистическое сельское хозяйство, намного повысилось благосостояние трудящихся города и деревни, укрепилось и международное положение Советского Союза.

5. Финансирование капитальных вложений и борьба за снижение стоимости строительства

Пятилетний план восстановления и развития народного хозяйства СССР на 1946—1950 гг. предусматривал строительно-монтажные работы в объеме 153 млрд. руб. (по сметным ценам 1945 г.). Выполнение этой программы требовало всемерного развития строительной индустрии и производства строительных материалов, внедрения передовой строительной техники, механизации строительных работ, улучшения организации финансирования капитальных вложений. План возлагал на строительные организации обязанность — повысить производительность труда в строительстве на 40% и снизить стоимость строительства на 12%. Экономия от снижения стоимости строительства за пятилетие намечалась в сумме более 10 млрд. руб. Установленная планом эффективность капитальных вложений выражалась также в том, что ввод новых основных фондов в действие (234 млрд. руб.) должен был составить 93,5% к объему капитальных вложений (250 млрд. руб.) против 90,6% во второй пятилетке и 73,5% в первой пятилетке. Это означало крупное снижение относительных размеров переходящего строительства, что могло быть достигнуто путем сокращения сроков строительства и концентрации средств, направляемых на финансирование капитальных вложений.

Пятилетний план по объему капитальных вложений был перевыполнен на 22%. За пять лет было восстановлено, построено, введено в действие более 6 тыс. промышленных предприятий, не считая мелких. Основные фонды промышленности к концу пятилетки превысили довоенный уровень на 58%. Парк станков уве-

личился к концу 1950 г. по сравнению с 1940 г. более чем в 2 раза. Энерговооруженность труда в промышленности по расчету на одного рабочего возросла в 1,5 раза. Однако успехи эти были бы еще более высокими, если бы строители добились полного осуществления заданий пятилетки по снижению стоимости строительства.

Вопросам снижения стоимости строительства партия и правительство уделяли неослабное внимание. Постановлением «О государственном плане восстановления и развития народного хозяйства СССР на 1947 г.» Совет Министров СССР обязал союзные министерства и советы министров союзных республик: а) сократить действующие сметы на стройки 1947 г. в среднем на 15% за счет устранения из смет излишеств, а также сокращения объема строительных работ на второстепенных стройках; б) обеспечить стройки утвержденными проектами и сметами. Министерству финансов СССР было предложено прекратить финансирование тех строек, которые до 1 апреля 1947 г. не будут иметь утвержденных в установленном порядке проектов и смет. В сентябре 1947 г. были снижены нормы заготовительно-складских расходов с 3,5 до 2,8% от стоимости строительных и технических материалов.

В мае 1947 г. Совет Министров СССР принял постановление об образовании (на основаниях, аналогичных при образовании фонда директора предприятия) фонда начальника строительно-монтажных организаций в целях усиления инициативы и ответственности руководителей этих организаций в деле выполнения программ строительно-монтажных работ, снижения стоимости строительства и выполнения плана прибылей. Несмотря, однако, на принятые меры, задания по снижению стоимости строительства не всегда выполнялись.

Главными причинами высокой стоимости строительства были: распыление денежных и материальных ресурсов и рабочей силы по многим ведущимся одновременно объектам строительства и обусловленное этим, а также чрезмерными переходящими запасами замораживание средств в незаконченном строительстве; недостатки в организации труда и отставание в деле механизации трудоемких работ; превышение затрат на материалы против утвержденных смет и чрезмерные накладные расходы; слабый контроль со стороны специальных банков долгосрочных вложений *.

Имеющиеся возможности мощной строительной индустрии использовались иногда недостаточно.

Недостатком в области строительства, связанным с неудовлетворительным состоянием учета и отчетности и слабостью контроля со стороны финансовых органов и банков, была практика так называемых «приписок» в отчетности: объем работ в

* *Зверев А. Г.* О государственном бюджете СССР на 1949 год, с. 16—17.

отчетах ряда строек показывался большим, чем фактически выполненный. С этим велась решительная борьба. Была запрещена выдача премий предприятиям, организациям и отдельным лицам на основании так называемых «оперативных данных» и других сообщений с мест: выдача премий стала допускаться только на основании бухгалтерских отчетов.

В тот период перед банками была поставлена задача принять меры к тому, чтобы решительно покончить с нарушениями правил финансирования строительства, усилить контроль за целевым использованием средств, соблюдением проектно-сметной дисциплины, снижением стоимости строительства и мобилизацией внутренних ресурсов на стройках. Были приняты меры по обеспечению проведения спецбанками контрольных обмеров на большинстве строек, применению финансовых санкций в случаях завышения стройками и строительными организациями стоимости выполненных работ.

С 1 апреля 1949 г. стало действовать новое положение о премировании за выполнение месячных планов строительно-монтажных работ, согласно которому премии могут выплачиваться лишь при условии выполнения: а) плана ввода в действие объектов строительства, ввод в действие которых предусмотрен планом; б) задания по снижению стоимости строительно-монтажных работ или других соответствующих показателей (если для данных участков задания по снижению стоимости не устанавливаются) с соблюдением всех требований относительно качества строительства.

Большое народнохозяйственное значение имели принятые в мае 1950 г. постановления Совета Министров СССР о снижении стоимости строительства, порядке утверждения проектов и смет и упорядочения проектного дела.

Совет Министров констатировал, что, в то время как развитие промышленного производства сопровождается снижением стоимости продукции и на этой основе происходит снижение цен на товары и укрепление советского рубля, стоимость строительства, несмотря на значительный рост объема капитальных работ, не снижается и остается высокой [10]. На министерства, ведомства, советы министров союзных республик, руководителей строительных и проектных организаций возлагалась обязанность — принять меры по коренному улучшению и перестройке работы строительных и проектных организаций. Предлагалось с 1 июля 1950 г. снизить сметную стоимость строительства в среднем на 25% при сохранении установленных на 1950 г. заданий по вводу в действие производственных площадей. Это снижение обеспечивалось устранением излишеств в проектах и сметах, снижением стоимости строительно-монтажных работ, а также дальнейшим

[10] Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам, т. 3, с. 603.

снижением оптовых цен на материалы и оборудование и тарифов на перевозки.

Важное значение имела ликвидация излишеств в проектах и сметах. За этот счет предлагалось снизить стоимость строительства в среднем на 15%. Основными путями для этого были: сокращение территории промышленных предприятий и поселков при них, объединение в одном здании нескольких производственных и подсобных цехов, уменьшение площадей и объемов промышленных зданий и сооружений, вспомогательных цехов при сохранении заданной мощности предприятий; сокращение площадей конторских зданий и помещений для бытовых нужд, необоснованно превышающих потребность; применение наиболее экономных конструктивных решений, максимально облегчающих вес зданий и сооружений и сокращающих расход строительных материалов.

Излишества в проектах и сметах были во многом связаны с системой оплаты проектных работ. Стоимость проектирования определялась в процентах к сметной стоимости строительства; фонд премирования работников проектных организаций устанавливался в процентах от стоимости проектирования, оплата проектных и изыскательских работ производилась на основе договоров за счет смет на капитальное строительство. Такая система порождала искусственное завышение стоимости строительства, незаинтересованность проектных организаций в наиболее экономных проектных решениях и в использовании имеющихся типовых и стандартных проектов. Чем выше была запроектированная стоимость объекта строительства, тем больше средств получала проектная организация и выше были отчисления в фонд премирования. На качестве проектов и стоимости строительства отрицательно сказывались многочисленность мелких проектных организаций, параллелизм в их работе.

Содержание проектных организаций было передано на государственный бюджет, а их работники переводились со сдельной оплаты труда на повременную с премированием за снижение стоимости строительства. Был введен единый прейскурант на проектные и изыскательные работы и коренным образом улучшено планирование проектных и изыскательных работ: они стали производиться не в зависимости от получения заказов, а на основе общего народнохозяйственного плана, что обеспечивает большую равномерность работы проектных организаций, улучшение качества проектирования и своевременное обеспечение всех строек проектно-сметной документацией. Мелкие проектные организации ликвидировались, устанавливался авторский надзор проектных организаций за качеством возводимых по их проектам зданий и сооружений. Все это обеспечило уже во втором полугодии 1950 г. снижение стоимости проектных и изыскательных работ на 19,9% по сравнению с первым полугодием того же года.

Стоимость строительно-монтажных работ должна была сни-

зиться с 1 июля 1950 г. на 7,5—8% за счет сокращения сроков строительства, улучшения организации строительных и монтажных работ, значительного повышения механизации всех видов работ, лучшего использования механизмов, более экономного расходования материалов, широкого внедрения индустриальных методов строительства, сокращения транспортных, накладных и административно-хозяйственных расходов. Административно-хозяйственные расходы предлагалось снизить до 10%, расходы по содержанию дирекции строительных предприятий — на 15, заготовительно-складские расходы — на 20%.

Были намечены также пути ликвидации недостатков в планировании капитального строительства, приводивших к распылению материальных и денежных средств по многим стройкам, удлинению сроков строительства, задержке ввода новых мощностей в действие.

С 1 июля 1950 г. были значительно снижены цены на строительные материалы и изделия, лесоматериалы, на строительное и технологическое оборудование, а также грузовые тарифы.

Перед банками долгосрочных вложений была поставлена задача улучшения контроля за снижением стоимости строительства, выполнением плана ввода в действие пусковых объектов, распределением денежных и материальных ресурсов по многочисленным стройкам в целях недопущения их распыления, за состоянием незавершенного строительства, укреплением проектно-сметной дисциплины и повышением качества проектов. С 1 июля 1950 г. финансирование строек могло осуществляться только по уточненным (в связи со снижением стоимости строительства на 25%) планам капитальных работ, планам финансирования, титульным спискам и подрядным договорам. Министерство финансов СССР приняло меры к изменению правил финансирования строительства банками долгосрочных вложений, исходя из задач, поставленных партией и правительством.

Удовлетворение потребностей строек в финансовых ресурсах, бесперебойное и правильное их финансирование являлись важнейшими задачами советской системы финансов в годы первой послевоенной пятилетки.

6. Финансы в борьбе за послевоенный подъем сельского хозяйства и дальнейшее организационно-хозяйственное укрепление колхозов

Успешное развитие социалистического сельского хозяйства составляет непременную предпосылку обеспечения промышленности сырьем и подъема уровня потребления народных масс. Главными условиями развития социалистического сельского хозяйства являются растущая его техническая оснащенность, базирующаяся на успехах социалистической индустрии, и организационно-

хозяйственное укрепление колхозов. Партия и правительство приняли необходимые меры для обеспечения этих условий, используя имеющиеся в распоряжении социалистического государства ресурсы и экономические рычаги, в том числе советские финансы и советский кредит.

19 сентября 1946 г. Совет Министров СССР и Центральный Комитет ВКП(б) приняли постановление «О мерах по ликвидации нарушений Устава сельскохозяйственной артели в колхозах».

Предстояло упорядочить распределение трудодней, сократить штаты управленческого и обслуживающего персонала, снизить затраты трудодней и денежных средств на административно-управленческие расходы, тем самым повысить заинтересованность колхозников в развитии сельскохозяйственного производства.

Совет Министров СССР и ЦК ВКП(б) в целях ликвидации ошибок в колхозном строительстве установили систему мер: в двухмесячный срок проверить по всем колхозам и сократить штаты административного и обслуживающего персонала и затраты трудодней на их оплату; привести административно-хозяйственные расходы в соответствие с Уставом сельскохозяйственной артели, снять с оплаты по трудодням лиц, не имеющих отношения к колхозам; упорядочить расчеты различных организаций с колхозами, ликвидировать в трехмесячный срок всю задолженность колхозам и установить порядок своевременной расплаты с колхозами за их продукцию и выполненные ими работы. При Совете Министров СССР был создан Совет по делам колхозов в целях строгого контроля за соблюдением Устава сельхозартели, для разрешения вопросов колхозного строительства.

Проведение в жизнь постановления Совета Министров СССР и ЦК ВКП(б) дало положительные результаты в деле укрепления и развития экономики и финансов колхозов. Был произведен обмер общественных земель и приусадебных участков в подавляющем большинстве колхозов, возвращены колхозам земли, до этого незаконно отчужденные для увеличения приусадебных участков колхозников и для нужд разных предприятий и учреждений, сокращены штаты административного и обслуживающего персонала в колхозах; налаживалось правильное расходование трудодней.

Важнейшим этапом в развитии социалистического сельского хозяйства в четвертой пятилетке явилось постановление февральского (1947 г.) Пленума ЦК ВКП(б) «О мерах подъема сельского хозяйства в послевоенный период».

Пленум ЦК ВКП(б) подчеркнул первостепенное значение скорейшего восстановления и подъема сельского хозяйства как необходимого условия успешного развития всего народного хозяйства СССР и обеспечения дальнейшего улучшения материального благосостояния народа. Пленум поставил задачу — добиться такого подъема сельского хозяйства, который позволил бы в кратчайший срок создать обилие продовольствия для нашего населения, сырья для легкой промышленности и накопление необ-

ходимых государственных продовольственных и сырьевых резервов. В решениях Пленума были намечены темпы развития зернового хозяйства, производства технических культур, животноводства, указаны конкретные пути повышения культуры сельскохозяйственного производства, определены задания по дальнейшему техническому оснащению социалистического земледелия.

В соответствии с директивами Пленума ЦК ВКП(б) была усилена финансовая и кредитная помощь государства сельскому хозяйству. В государственном бюджете СССР на 1947 г. предусматривалось увеличение ассигнований сельскому хозяйству по сравнению с 1946 г., кредитов Госбанка, а также крупные затраты из средств денежных неделимых фондов колхозов.

Февральский (1947 г.) Пленум ЦК ВКП(б) установил, что главной задачей колхозного строительства является дальнейшее организационно-хозяйственное укрепление артели и умножение общественной собственности колхозов. Решение этой задачи требовало повседневной работы и повышения ответственности партийных и советских органов за сохранность и увеличение общественных средств производства, рабочего и продуктивного скота, семенных, фуражных и страховых фондов, сельхозинвентаря, хозяйственных построек и неделимых фондов, за развитие подсобных отраслей сельскохозяйственного производства. Необходимо было пересмотреть нормы выработки и расценки работ в трудоднях, дифференцировать оплату труда колхозников в зависимости от значения выполняемых работ, фактической урожайности полей и продуктивности животноводства.

В апреле 1948 г. на основе обобщения опыта работы колхозов Совет Министров СССР принял постановление «О мерах по улучшению организации, повышению производительности и упорядочению оплаты труда в колхозах». Предусматривалась ликвидация элементов обезлички в использовании земель, установлении примерных норм затрат труда в колхозах. Было подчеркнуто значение производственной бригады как основной формы организации труда в колхозах и намечены мероприятия по укреплению постоянных производственных бригад и обеспечению четкого сочетания их работы с тракторными бригадами МТС. Проведение этих мероприятий в большой степени способствовало повышению производительности колхозного труда.

Осуществление директив партии и правительства, направленных на укрепление экономики и финансов колхозов, требовало перестройки и коренного улучшения работы финансовых органов и банков в этой области. Государственный и сельскохозяйственный банки должны были всемерно содействовать упорядочению расчетов различных учреждений и организаций с колхозами, ликвидации задолженности по этим расчетам и недопущению ее в дальнейшем.

В задачи Государственного банка СССР входило обеспечение строгого соблюдения правил хранения на текущих счетах кол-

хозов в банке денежных средств и их расходования, своевременное и правильное кредитование колхозов, оказание им помощи в налаживании кассового хозяйства и взыскании дебиторской задолженности. Размеры кредитной помощи социалистического государства, оказываемой колхозам через Госбанк СССР, увеличились по сравнению с предыдущим годом в 1946 г. на 26,5%, в 1947 г.— в 3,5 раза, в 1949 г.— в 2,5 раза, в 1950 г.— на 60%. Ссуды колхозам из Госбанка СССР выдавались на ремонт сельскохозяйственного инвентаря, покупку семян, горючего и смазочных материалов, средств борьбы с вредителями сельскохозяйственных растений и на разные другие производственные нужды.

Особенно большое значение имело проведение мер, направленных на соблюдение колхозами установленного порядка образования, хранения и расходования денежных неделимых фондов и на усиление помощи колхозам в налаживании их финансового хозяйства и счетоводства.

Неделимые фонды играют крупнейшую роль в развитии общественного хозяйства колхозов и подъеме благосостояния колхозников.

К концу пятилетки колхозные неделимые фонды выросли по сравнению с довоенным периодом в 1,6 раза. За счет этих средств (наряду с собственными трудовыми затратами и приростом поголовья скота в самом колхозе) осуществляется расширенное воспроизводство основных фондов колхозов — строительство животноводческих и других хозяйственных помещений, электростанций, подсобных предприятий, приобретение рабочего и продуктивного скота, сельскохозяйственных орудий и инвентаря, транспортных средств, а также строительство культурно-бытовых объектов, детских учреждений и т. п.

Своевременное отчисление колхозами средств в неделимые фонды в полном соответствии с установленными нормами, своевременное перечисление этих средств на счета колхозов по капитальным вложениям в Сельхозбанке, правильное их расходование по прямому назначению в соответствии с утвержденной общим собранием колхозников приходно-расходной сметой — все это было направлено на бесперебойное финансирование потребностей расширенного воспроизводства в колхозах, рост артельного богатства.

Финансовый контроль за этим был возложен на Сельхозбанк и Госбанк СССР. Сельхозбанк СССР обязан был усилить помощь колхозам в налаживании их финансового хозяйства, обеспечить правильное расходование средств неделимых фондов, добиваться использования банковских ссуд в точном соответствии с их назначением.

Партия и правительство, руководствуясь ленинским учением о значении электрификации в построении материально-технической базы коммунизма, уделяли в послевоенной пятилетке вопро-

сам электрификации сельского хозяйства большое внимание. Количество электрифицированных колхозов к концу пятилетки возросло по сравнению с довоенным периодом более чем в 3 раза. За один лишь 1949 г. было электрифицировано в 10 раз больше колхозов, чем в 1940 г. Это было достигнуто при большой технической материальной и финансовой помощи колхозам со стороны социалистического государства.

Государственные электростанции составляют основу электрификации страны. Развертывание строительства гигантских электротехнических сооружений — важнейшее условие создания материально-технической базы коммунизма. Крупные государственные электростанции в возрастающих размерах обеспечивают снабжение электроэнергией сельскохозяйственных предприятий (включая колхозы) и сельское население по низким тарифам. Однако это ни в какой мере не снижает значения широкого строительства колхозных и межколхозных (обслуживающих несколько колхозов) электростанций. Строительство их на основе использования разнообразных местных источников энергии имеет важное значение. Финансирование такого строительства осуществляется за счет средств колхозов при решающей роли государственного долгосрочного кредита, предоставляемого на льготных условиях.

В мае 1948 г. был утвержден план развития сельской электрификации на 1948—1950 гг. В ноябре того же года были введены новые правила кредитования колхозов на строительство колхозных и межколхозных электростанций и электроустановок. Согласно этим правилам, Сельхозбанк кредитовал колхозы на строительство электростанций, электролиний и трансформаторных подстанций, а также на монтаж энергосилового и осветительного оборудования в размере 75% денежных затрат, предусмотренных сметой. Кредит выдавался сроком на 10 лет. В 1949 г. колхозы получили от государства таких долгосрочных ссуд на сумму 459,5 млн. руб.

Благодаря помощи социалистического государства к концу послевоенной пятилетки мощность сельских электростанций увеличилась по сравнению с 1940 г. в 2,8 раза. По уровню электрификации сельского хозяйства Советский Союз занял первое место в Европе.

В укреплении колхозного строя и подъеме сельского хозяйства большая роль принадлежала машинно-тракторным станциям. За годы послевоенной пятилетки число МТС возросло до 8400 против 7 тыс. в 1940 г.

Февральский (1947 г.) Пленум ЦК ВКП(б) отметил, что основной задачей этих станций является повышение урожайности в обслуживаемых колхозах, дальнейшее улучшение использования машинно-тракторного парка, повышение качества работ и выполнение их в агротехнические сроки, своевременная уборка урожая и выполнение планов сдачи натуроплаты за работу МТС.

Успешное осуществление этой задачи требовало улучшения производственно-финансовой деятельности МТС, недостатки в которой были отмечены в решениях Пленума ЦК ВКП(б) и постановлении правительства о работе МТС в 1946 г.

Пленум осудил действовавшую тогда систему оценки работ МТС в гектарах мягкой пахоты как не стимулирующую выполнение более тяжелых, но продуктивных пахотных работ. По указанию Пленума план тракторных работ должен был впредь считаться выполненным лишь при выполнении основных видов тракторных работ в строго установленные сроки и при непременном выполнении плана сдачи натуроплаты. Была также осуждена и отменена система премирования руководящих работников и специалистов МТС независимо от достигнутой в колхозах урожайности.

Пленум постановил, что премирование должно производиться за выполнение важнейших тракторных работ с учетом выполнения плана сдачи натуроплаты и установленного задания по себестоимости тракторных работ. В мае 1948 г. было принято решение о премировании за экономию и удержаниях за перерасход горючего в машинно-тракторных станциях, также поставившее премирование в зависимость от соблюдения агротехнических требований к качеству работ, выполнения планового задания по урожайности и натуроплате.

Среди недостатков в производственно-финансовой деятельности МТС были несоблюдения договорных отношений между колхозами и МТС, несвоевременный ремонт машин в МТС. Пленум предложил восстановить в полной мере значение договоров, определяющих взаимные обязательства машинно-тракторных станций и колхозов, обеспечить строгое соблюдение договорных отношений, не допускать взаимного укрывательства недостатков работы МТС и колхозов. В целях упорядочения работы МТС в декабре 1948 г. были утверждены лимитная стоимость ремонта тракторов и комбайнов, нормы отчисления средств на ремонт и технический уход за комбайнами и сельскохозяйственными машинами, а в декабре 1949 г.— новые типовые договоры МТС с колхозами.

Большая роль в улучшении производственно-финансовой деятельности МТС была отведена Государственному банку, через который осуществлялось финансирование МТС из средств госбюджета. Обеспечение тракторов, комбайнов и других машин горючим, смазочными материалами и топливом, проведение ремонта тракторов и машин, оплата агрономического и технического персонала МТС, выплаты колхозникам — трактористам и бригадирам денежной части заработка в соответствии с количеством выработанных в колхозе трудодней и другие производственные затраты, которые по договору с колхозами была обязана обеспечить каждая МТС за свой счет, а также административно-хозяйственные расходы МТС покрывались средствами, получаемыми МТС в Госбанке в порядке бюджетного финансирования. Тем самым от ор-

ганизации финансирования МТС, от качества работы учреждений Госбанка во многом зависело своевременное и точное выполнение договоров МТС с колхозами. Госбанк должен был обеспечивать бесперебойное финансирование МТС, своевременное осуществление расчетов МТС с поставщиками, со своими рабочими и служащими — по выплате заработной платы, с колхозами — по натуральной и денежной оплате произведенных машинно-тракторной станцией работ. Из государственного бюджета направлялись на финансирование машинно-тракторных станций большие средства.

Важное значение для укрепления колхозного строя и поднятия сельского хозяйства имела также осуществляемая партией и правительством политика сельскохозяйственных заготовок. Февральский (1947 г.) Пленум ЦК ВКП(б) отметил как вполне себя оправдываемую систему обязательных поставок сельскохозяйственных продуктов колхозами с каждого гектара пашни или земельной площади колхозов, а не в зависимости от посевных площадей. Такая система обязательных поставок стимулировала наиболее полное и рациональное использование земель, переданных колхозам на вечное пользование. Вместе с тем Пленум признал необходимым дифференцировать нормы поставок не только по районам, но и по группам колхозов внутри административного района, чтобы учесть условия работы колхозов, в особенности обеспеченность их рабочей силой.

Успех проведения сельскохозяйственных заготовок в немалой степени зависел от налаженности работы Госбанка СССР по кредитованию заготовок и осуществлению расчетов за заготовляемую продукцию. Установленный порядок оплаты сельскохозяйственной продукции, сданной на государственные заготовительные пункты, по специальному ссудному счету за счет кредитов банка — без всяких лимитов кредитования и независимо от состояния собственных оборотных средств заготовительных организаций — обеспечивал своевременные и бесперебойные расчеты государства с колхозами и другими поставщиками сельскохозяйственной продукции. Правильно применяя этот порядок оплаты заготовляемой продукции, Госбанк содействовал выполнению плана заготовок.

На банк возлагались в связи с этим также функции финансово-кредитного контроля за подготовкой технической базы заготовительных пунктов к приему сельскохозяйственной продукции и за расчетами заготовительных организаций с колхозами за сданную продукцию.

Февральский (1947 г.) Пленум ЦК ВКП(б) определил также задачи дальнейшего развития совхозов и пути их решения. Пленум обязал развивать в совхозах наряду с ведущей и другие отрасли хозяйства, чтобы наиболее полно использовать природные и экономические условия. Разностороннее развитие хозяйства совхозов облегчает ликвидацию чрезмерной сезонности сельскохо-

зяйственного производства, повышение производительности труда, укрепление экономики и финансов совхозов.

В целях усиления инициативы и ответственности директоров совхозов в деле выполнения производственной программы, повышения урожайности и продуктивности скота, а также снижения себестоимости продукции Совет Министров СССР постановил в мае 1947 г. восстановить фонд директора в совхозах, образуемый за счет прибыли совхозов от реализации продукции. Отчисления в фонд директора совхозов (в размере 5% от плановой прибыли и 50% от сверхплановой прибыли в пределах, превышающих 10% фонда зарплаты) могли производиться лишь при условии выполнения и перевыполнения государственного плана выхода продукции, заданий по себестоимости продукции, а также плана выходного поголовья основного вида скота в животноводческих совхозах.

С 1949 г. в фонд укрепления и расширения хозяйства совхозов системы Министерства совхозов СССР направлялись отчисления (в размере 75%) от суммы поощрительной платы, получаемой совхозами за сданную сверх плана продукцию; прибыль от реализации продукции подсобных отраслей совхозов и предприятий совхозов (за исключением отчислений в страховой фонд и в фонд директора); получаемые совхозами фактические накопления в размерах, определяемых по их годовым отчетам (за исключением отчислений в фонд директора и в страховой фонд). Средства этого фонда расходовались сверх установленных для совхозов планов внелимитных капитальных вложений. Создание таких фондов во многом способствовало укреплению хозрасчета в совхозах. Вместе с тем государство продолжало оказывать совхозам большую финансовую помощь в порядке бюджетного финансирования капитальных вложений и прироста оборотных средств, не покрываемых собственными ресурсами совхозов, и в порядке кредитования их. Все это содействовало организационно-хозяйственному укреплению совхозов.

Февральский (1947 г.) Пленум ЦК ВКП(б) обязал партийные и советские организации в течение 1947—1949 гг. восстановить довоенный уровень производства зерна и значительно превзойти его к концу первой послевоенной пятилетки. Эта директива была выполнена. В 1948 г., несмотря на неблагоприятные метеорологические условия в большинстве районов Поволжья, валовой урожай зерновых превысил 7 млрд. пудов и почти достиг довоенного уровня; урожай зерновых в 1949 г. (7,6 млрд. пудов) почти достиг уровня, определенного пятилетним планом на 1950 г., а урожай 1950 г. превысил довоенный уровень на 345 млн. пудов. Проблема подъема зернового хозяйства была в основном решена. Центральной задачей партии и Советского государства в сельском хозяйстве стало всемерное развитие животноводства.

18 апреля 1949 г. Совет Министров СССР и ЦК ВКП(б) утвердили Трехлетний план развития общественного колхозного и

совхозного продуктивного животноводства (1949—1951 гг.). Устанавливая задания по увеличению поголовья скота, план предусматривал систему мероприятий, обеспечивающих их выполнение: создание уже в 1949 г. в каждом колхозе ферм крупного рогатого скота, а также овцеводческой, свиноводческой (за исключением районов, где свиноводство не может иметь развития) и птицеводческой ферм (за исключением колхозов, не имеющих посевов зерновых культур); значительное увеличение существующего минимума поголовья скота на животноводческих фермах в соответствии с размерами закрепленной за колхозами земельной площади; коренное улучшение кормовой базы; правильное сочетание роста поголовья скота с массовым качественным улучшением и повышением его продуктивности; широкое строительство новых животноводческих построек; создание в каждом районе зооветеринарных участков с районной ветеринарной лечебницей и др.

Были установлены государственные премии специалистам сельского хозяйства за совершенствование существующих и выведение новых пород крупного рогатого скота, овец и свиней. Для премирования колхозов, совхозов, государственных племенных рассадников, научно-исследовательских институтов и станций за крупные успехи в подъеме животноводства и кормодобывания был создан государственный фонд премирования, на образование которого предлагалось выделить в 1950—1951 гг. 5 тыс. грузовых и 1 тыс. легковых автомашин, 10 тыс. мотоциклов. Для зоотехников и ветеринарных работников, достигших 50-летнего возраста, устанавливались начиная с 1949 г. пенсии за выслугу лет.

В целях дальнейшего совершенствования организации и оплаты труда, упорядочения системы начисления трудодней и усиления материальной заинтересованности колхозников, в целях повышения продуктивности животноводства и увеличения поголовья скота колхозам рекомендовалось установить оплату труда колхозников, работающих в животноводстве, в зависимости от полученных ими надоя молока, настрига шерсти, достижений в выращивании молодняка, прироста живого веса и упитанности рабочего и продуктивного скота.

Трехлетний план развития общественного животноводства явился важным звеном в системе мер, проведенных партией и правительством для подъема сельского хозяйства и создания изобилия продуктов питания и промышленного сырья в стране. Задания пятилетнего народнохозяйственного плана по увеличению поголовья общественного скота были значительно перевыполнены.

Для осуществления плана развития животноводства были намного увеличены бюджетные ассигнования и кредитные вложения в сельское хозяйство. Особенно возросли кредиты Госбанка на развитие животноводства в совхозах: в 1949 г. удельный вес ссуд на затраты животноводства составил 50,6% общего объема кре-

дитных вложений Госбанка в совхозы против 40% в 1940 г. Порядок выдачи банковских ссуд с учетом степени выполнения и перевыполнения плановых заданий и продуктивности животноводства стимулировал улучшение количественных и качественных показателей развития совхозного животноводства.

Важнейшим источником средств для развития колхозного животноводства являлись денежные неделимые фонды колхозов. Осуществление трехлетнего плана развития общественного животноводства требовало дальнейшего усиления контроля банков за образованием, хранением и использованием этих фондов. Вместе с тем намного возросло долгосрочное кредитование колхозов на весьма льготных условиях. В 1949 г. колхозы получили из учреждений Сельхозбанка кредитов на мероприятия по развитию животноводства почти в 4 раза больше, чем в 1948 г. Ссуды выдавались на покупку скота. Колхозам была предоставлена возможность получать кредиты и на приобретение машин, а также на механизацию животноводческих ферм. Ссуды выдавались в пределах до полного размера этих расходов на механизацию сроком на 10 лет. Следует отметить, что, повысив с 1 января 1949 г. цены на удобрения, правительство сохранило для колхозов прежние цены, приняв всю разницу между прежними и новыми ценами на счет государства.

Восстановление и дальнейший подъем сельского хозяйства в первой послевоенной пятилетке поставили большие задачи и перед органами государственного страхования. Партия и правительство приняли меры к улучшению работы органов страхования. Была осуществлена их перестройка в соответствии с новыми условиями и задачами.

Были, кроме того, отмечены ошибки и нарушения в страховом законодательстве, в частности в выплате возмещения за погибших застрахованных животных. Необходимо было упорядочить работу органов Госстраха СССР по выплате колхозам страхового возмещения за погибших животных; не допускать в том числе зачисления сумм страхового возмещения колхозам на их текущие счета в Госбанке, а не в неделимые фонды колхозов; предоставлять колхозам льготы по страхованию племенных животных и страхованию животных на фермах лишь в том случае, если колхоз перевыполняет государственный план развития животноводства и имеет высокие показатели по содержанию животных.

Министерству финансов СССР была поручена разработка новой инструкции по ликвидации убытков от гибели застрахованных животных в целях обеспечения строгого соблюдения закона об обязательном окладном страховании.

В сентябре 1946 г. новая инструкция Министерства финансов СССР была издана. В ней давались четкие указания относительно того, в каких случаях убытки от гибели застрахованных животных возмещаются, в каких случаях Госстрах СССР должен

отказывать в выплате страхового возмещения. Не должны возмещаться убытки колхозам во всех случаях, когда гибель животных произошла по вине правления колхоза. Нарушение этого правила рассматривалось не только как факт разбазаривания государственных средств, но и как поощрение бесхозяйственности. Если же в гибели застрахованного животного виновно отдельное лицо, то Госстрах СССР обязан выплатить колхозу страховое возмещение, а затем выплаченную сумму взыскать в судебном порядке с виновника гибели животного. Стоимость погибших животных могла быть списана с баланса колхоза только на основе законно составленного акта, что обеспечивало полный учет всех случаев гибели застрахованных животных и правильное составление соответствующих актов. Усиливалась превентивная деятельность страховых органов.

Особенно большие задачи встали перед страховыми органами в связи с выполнением трехлетнего плана развития общественного животноводства колхозов.

Чтобы повысить роль страховых инспекций и их ответственность за проведение страхования, инспекция Госстраха СССР в 1948 г. была выведена из состава районных и городских финансовых отделов и подчинена непосредственно соответствующим управлениям Госстраха. Значение льгот по страхованию животных для колхозов, перевыполняющих государственный план развития животноводства и имеющих лучшие показатели по содержанию животных, намного возросло.

В целях стимулирования племенного животноводства в 1950 г. был введен новый порядок страховой оценки племенных животных в колхозах — по установленным государственным ценам за килограмм живого веса в зависимости от породности и классности животного. Такая страховая оценка предоставляла колхозам полную возможность в случае гибели животного приобрести равноценное животное.

Победа социализма в СССР, неизмеримо возросшая мощь социалистического государства, успешный ход восстановления и дальнейшего развития народного хозяйства СССР в послевоенный период позволили приступить к преобразованию природы на обширных территориях страны.

20 октября 1948 г. Советом Министров СССР и Центральным Комитетом ВКП(б) был утвержден план полезащитных лесонасаждений, внедрения травопольных севооборотов, строительства прудов и водоемов для обеспечения высоких и устойчивых урожаев в степных и лесостепных районах европейской части СССР. План этот, знаменующий новую ступень в развитии социалистического земледелия, охватывал территорию, на которой располагалось около 80 тыс. колхозов с 120 млн. га закрепленной за ними земельной площади, свыше 3,5 тыс. МТС и более 2 тыс. совхозов, свыше половины всех посевных площадей СССР под зерновыми, бахчевыми и кормовыми культурами.

Предусматривалось создание в течение 15-летнего срока 8 государственных защитных полос общей протяженностью более 5300 км, защитных лесонасаждений на полях совхозов и колхозов на площади до 10 млн. га (площадь насаждений — свыше 6 тыс. га), облесение оврагов, балок и песков на площади около 3,5 млн. га, строительство 41300 прудов и водоемов в колхозах и 2928 — в совхозах. Для механизации предстоящих работ в 1949—1951 гг. организовывались 570 специализированных лесозащитных станций, оснащенных необходимыми машинами и оборудованием.

В последующие годы послевоенной пятилетки масштабы плановых мероприятий по преобразованию природы еще более возросли, распространившись на территорию Закавказских республик, Туркмении, Казахстана. Такого рода и масштаба мероприятия посильны лишь стране победившего социализма. Для сравнения отметим, что в дореволюционной России за всю ее историю было создано лишь примерно 700 тыс. га искусственных лесных насаждений.

Для осуществления плана преобразования природы потребовались крупные финансовые вложения. Помимо непосредственного бюджетного финансирования работ, осуществляемых за счет государства, была установлена огромная помощь колхозам, выделяющим свои трудовые, материальные и денежные ресурсы на создание полезащитных лесонасаждений, прудов и водоемов. Социалистическое государство приняло полностью на свой счет расходы по проектно-изыскательским работам и техническому руководству строительством оросительных систем, прудов и насосно-силовых установок, осуществляемых силами и средствами колхозов. Колхозам предоставлялся долгосрочный кредит сроком на 10 лет для оплаты работ по лесозащитному лесоразведению и до 8 лет на проведение работ по орошению колхозных земель. Кроме того, десятки миллионов рублей были выделены из бюджета на расходы по подготовке кадров, необходимых для осуществления плана преобразования природы. О темпах развития лесного хозяйства в связи с осуществлением этого плана можно судить по следующим данным: в 1950 г. было ассигновано из государственного бюджета средств на эти цели в 6 раз больше, чем в 1940 г.

К началу 1951 г. колхозы, совхозы, машинно-тракторные станции, лесхозы и лесозащитные станции произвели посадку и посев защитных лесонасаждений на площади 1350 тыс. га, в том числе в 1950 г. на площади 760 тыс. га. Это свидетельствует о том, что темпы лесонасаждений значительно превышали намеченные планом. В этом нашли свое отражение, в частности, крупные масштабы финансирования и кредитования работ, связанных с выполнением плана преобразования природы.

Партия и правительство оказали в годы послевоенной пятилетки огромную помощь колхозам в развитии материально-технической базы сельского хозяйства. За пятилетку колхозная де-

ревня получила 536 тыс. тракторов (в переводе на 15-сильные), 93 тыс. зерновых комбайнов, в том числе 39 тыс. самоходных, 341 тыс. тракторных плугов, 254 тыс. тракторных сеялок, большое количество других самых совершенных сельскохозяйственных машин. В результате уровень технического оснащения сельского хозяйства по сравнению с довоенным временем намного возрос. Социалистическая промышленность обеспечила условия для дальнейшего, еще более быстрого повышения технической оснащенности сельского хозяйства: в 1950 г. по сравнению с довоенным, 1940 г. выпуск тракторов увеличился в 3,8 раза, комбайнов — в 13,6 раза; за пятилетку было освоено и принято на массовое производство свыше 150 видов новых высокопроизводительных сельскохозяйственных машин. Большие успехи были достигнуты и в области электрификации сельского хозяйства.

Многолетний опыт показал, что мелкие колхозы не в состоянии полностью обеспечить наиболее эффективное и всестороннее использование новой техники. Они не могут также полностью и наиболее эффективно внедрять травопольную систему земледелия, вести многоотраслевое хозяйство. Крупные колхозы показали на практике свои преимущества перед мелкими колхозами. Исходя из этого, в 1950 г. началось укрупнение мелких колхозов. Это оказало благотворное влияние на выполнение важнейших сельскохозяйственных работ и уже в следующем, 1951 г., открыло перед колхозами новые, более богатые перспективы развития.

Укрупнение колхозов поставило перед финансовой системой страны важные задачи. В процессе укрупнения необходимо было устранить какие бы то ни было затруднения для колхозов в финансовой области, помочь укрупненным колхозам принять на учет имущество, денежные средства и другие ценности объединяемых артелей, уточнить расчеты с различными организациями, учреждениями и лицами, составить новые производственные планы и приходно-расходные сметы, организовать учет и отчетность крупных колхозов, оформить счета в банках, переоформить задолженность по ссудам в банке и по различного рода расчетам и т. д. Задача финансовых органов и банков страны состояла в том, чтобы помочь организационно-хозяйственному усилению укрупненных колхозов, разностороннему развитию их хозяйства.

Укрупнение колхозов и связанные с этим успехи в развитии колхозного производства способствовали росту товарности и денежных доходов колхозов, а следовательно, расширению и углублению их связей с финансовой и кредитной системой социалистического государства.

7. Финансы и послевоенный подъем благосостояния советского народа

Подъем материального благосостояния советского народа составлял одну из важнейших задач послевоенного плана восстановления и развития народного хозяйства СССР.

Решающим условием подъема материального благосостояния трудящихся является рост промышленного и сельскохозяйственного производства. В СССР не только нет безработицы, но происходит систематическое вовлечение в производство новых кадров. Численность рабочих и служащих в годы первой послевоенной пятилетки неуклонно возрастала, достигнув к концу 1950 г. 39,2 млн. человек, что на 7,7 млн. человек превысило уровень 1940 г. Национальный доход СССР в 1950 г. превысил довоенный уровень 1940 г. не на 38%, как предусматривалось пятилетним планом, а на 64%. Такой быстрый рост национального дохода позволил поднять доходы рабочих, служащих и крестьян в 1950 г. на 62% по сравнению с 1940 г.

В капиталистических странах та доля национального дохода, которая идет трудящимся, неуклонно падает, а доля, поступающая эксплуататорским классам, растет. Так, в США эксплуататорские классы в 1923 г. присваивали 46% национального дохода, а в 1949 г.—56%; в Англии доля эксплуататорских классов поднялась за те же годы с 45 до 58%. В противоположность этому национальный доход СССР полностью принадлежит трудящимся. В 1950 г. для удовлетворения своих личных материальных и культурных потребностей трудящиеся получили 74% национального дохода, а остальные 26% были направлены на разного рода общегосударственные и общественные нужды, удовлетворение которых составляет непременную предпосылку роста личного потребления трудящихся СССР.

Повышение доходов трудящихся города и деревни обусловило значительное развитие сберегательного дела и государственного кредита. Только за последние два года первой послевоенной пятилетки число вкладчиков сберегательных касс возросло на 4.9 млн. человек; остаток вкладов в сберегательных кассах за пятилетку увеличился в 2,7 раза и достиг 18,5 млрд. руб. В течение послевоенной пятилетки было выпущено пять государственных займов восстановления и развития народного хозяйства СССР, за эти пять лет населению было выплачено выигрышей по займам около 1,7 млрд. руб.

В повышении благосостояния трудящихся СССР важная роль принадлежит советской торговле, задача которой состоит в наиболее быстром и правильном доведении товаров до населения с учетом вкусов и потребностей трудящихся. За годы первой послевоенной пятилетки розничный товарооборот государственной и кооперативной торговли значительно вырос по сравнению с 1940 г. В 1950 г. населению было продано больше, чем в 1940 г.,

мяса и мясных продуктов на 38%, рыбных продуктов — на 51, масла животного — на 59, масла растительного — на 67, сахара — на 33, кондитерских изделий — на 34, тканей — на 47%.

Особенно высокие темпы были характерны для роста продажи товаров культурного и хозяйственного обихода: часов — в 3,3 раза, радиоприемников — в 6 раз, бытовых электроприборов — в 1,5 раза, велосипедов — в 2,9, швейных машин — в 3 раза, мотоциклов — в 16 раз и т. д.

Наряду с развертыванием производства товаров широкого потребления предприятиями союзной и республиканской промышленности всемерно поощрялся рост производства на предприятиях местной промышленности и промкооперации. Немаловажное значение имели льготы по налогу с оборота, которые предоставлялись предприятиям местной и кооперативной промышленности.

Для стимулирования роста розничного товарооборота и улучшения финансового состояния торгующих организаций были повышены размеры торговых скидок, за счет которых товаропроводящая сеть покрывает издержки обращения и получает прибыль; изменена система оплаты труда работников торговли. Введенная с марта 1950 г. новая система оплаты труда была построена на широком применении сдельщины и повышении роли премий, что усилило материальную заинтересованность работников торговли в выполнении и перевыполнении планов товарооборота.

Отмена карточек на продовольственные и промышленные товары, осуществленная одновременно с проведением денежной реформы в 1947 г., намного повысила роль кредита в развертывании товарооборота и поставила перед Госбанком СССР серьезные задачи в этой области. Необходимо было посредством кредита стимулировать развертывание производства товаров широкого потребления, повышение качества этих товаров, увеличение децентрализованных заготовок, более быстрое продвижение товаров к потребителям, ликвидацию элементов механического распределения товаров, которое было одним из неизбежных спутников карточной системы снабжения.

Условия развернутой советской торговли требовали усиления банковского контроля, чтобы в максимальной степени удовлетворять возросшие требования покупателей к качеству и ассортименту товаров. Большие возможности Госбанка СССР в деле налаживания такого контроля вытекают из тесных его связей с торговыми организациями: к концу пятилетки удельный вес банковских кредитов в торговом обороте (по оплате платежных документов) организаций государственной торговли составлял 70%, потребительской кооперации — свыше 90%.

При карточной системе снабжения, когда различия в условиях обращения отдельных видов товаров сглаживались, было целесообразно кредитовать товарооборот на средние сроки оборачиваемости товаров, что значительно упрощало систему кредитования. Отмена карточек в корне изменила положение. Оборачи-

ваемость отдельных видов товаров вновь стала сильно различаться, причем по мере увеличения объема товарооборота и расширения ассортимента товаров эти различия возрастали. Кредитование на средние сроки оборачиваемости товаров не только не соответствовало новым условиям, но тормозило развертывание товарооборота.

В сентябре 1948 г. правительство обязало Госбанк СССР возобновить кредитование организаций государственной торговли и потребительской кооперации на дифференцированные сроки по группам товаров. Госбанк должен был утверждать (ежеквартально) сроки оборачиваемости по группам товаров для отдельных торговых организаций. При определении сроков следовало учитывать планы товарооборота по отдельным товарам и фактически сложившуюся оборачиваемость по отчетным материалам. Такой порядок кредитования стимулировал сокращение времени обращения товаров и вместе с тем не ставил никаких препятствий на пути расширения ассортимента товаров и более квалифицированного обслуживания покупателей.

В постановлении о проведении денежной реформы и отмене карточек на продовольственные товары Совет Министров СССР и ЦК ВКП(б) указали: «Упорядочение денежного обращения, рост производства товаров широкого потребления и розничного товарооборота сделают возможным снижение цен и в дальнейшем, т. е. приведут к новому повышению реальной заработной платы и доходов колхозников»[11]. Это полностью оправдалось.

В капиталистических странах цены на товары широкого потребления служат одним из орудий усиления эксплуатации и снижения жизненного уровня трудящихся. По преуменьшенным данным, в США стоимость жизни в результате взвинчивания цен монополиями повысилась к началу 1951 г. по сравнению с довоенным уровнем более чем на 80%. Даже по данным буржуазной статистики $^2/_3$ американских семей получали доход намного ниже прожиточного минимума. Рост цен означает резкое падение реальной заработной платы, прогрессирующее обнищание трудящихся.

В противоположность этому динамика цен в СССР характеризуется систематическим снижением, дающим населению огромные выгоды. Снижение розничных цен составляет мощное средство повышения жизненного уровня советских людей.

За годы первой послевоенной пятилетки партия и правительство провели троекратное снижение цен. От первого снижения цен, осуществленного при проведении денежной реформы 1947 г., население получило годовую экономию в сумме 57 млрд. руб., с учетом же снижения цен колхозно-базарной торговли выгода населения составила 86 млрд. руб. в год.

---

[11] Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам, т. 3, с. 463.

В 1948 г. было начато и к 1 марта 1949 г. завершено второе снижение цен государственной и кооперативной торговли. Оно повысило реальные доходы рабочих, служащих и крестьян на 48 млрд. руб, а с учетом снижения цен колхозного рынка — на 71 млрд. руб.

С 1 марта 1950 г. партия и правительство провели третье по счету снижение цен государственной и кооперативной торговли, которое дало населению 80 млрд. руб., а с учетом снижения колхозных цен — 110 млрд. руб. годовой экономии.

В результате снижения розничных цен и повышения денежной заработной платы только за один 1948 г. реальная заработная плата рабочих и служащих более чем удвоилась.

Снижение розничных цен — это убыток для государственного бюджета, так как в основном такое снижение осуществляется за счет сокращения поступлений в бюджет налога с оборота и отчислений от прибылей. Чтобы покрыть такие убытки, Советское государство должно было располагать прочной финансовой базой. Подъем производства, снижение себестоимости продукции, повышение рентабельности социалистических предприятий обеспечивали быстрый рост бюджетных доходов.

Для повышения благосостояния советского народа большое значение имеет проводимая партией и государством жилищная политика. В противоположность капиталистическим странам, где жилищная нужда используется для чудовищного ограбления трудящихся, в СССР государство принимает меры к тому, чтобы обеспечить всех трудящихся удобным и благоустроенным жильем за низкую квартирную плату. Основной прирост жилищной площади в городах и рабочих поселках осуществляется в порядке государственного жилищного строительства.

Наряду с этим государство поощряет строительство или приобретение небольших домов в личную собственность, предоставляя для этой цели долгосрочный кредит. Совет Министров СССР обязал ряд министерств строить индивидуальные жилые дома для продажи в рассрочку своим рабочим и служащим, в первую очередь из числа демобилизованных военнослужащих. Для оплаты этих домов рабочим и служащим предоставлялись ссуды в размере до 20 тыс. руб. (предельная стоимость жилого дома для продажи населению) с погашением в течение срока до 10 лет. Индивидуальным застройщикам — демобилизованным воинам Советской Армии, инвалидам Отечественной войны, рабочим и служащим предприятий ссуды выдавались Цекомбанком в размере от 5 тыс. до 10 тыс. руб. из 2% годовых на срок до 10 лет при условии, что заемщик обязан выплатить не менее 30% стоимости постройки наличными средствами или отработать на строительстве (лично сам либо члены его семьи).

Условия кредитования индивидуального жилищного строительства на Урале, в Сибири и на Дальнем Востоке были еще более льготными. Колхозникам, рабочим и служащим в сельских

местностях ссуды выдавались из расчета 3% годовых в размере до 10 тыс. руб. на срок до 7 лет — в освобожденных от оккупации районах и на срок до 6 лет — в остальных районах; рабочим, служащим и специалистам совхозов — в пределах от 5 до 15 тыс. руб. из 2% годовых на срок до 10 лет.

За первую послевоенную пятилетку государственные предприятия, местные Советы и население городов и рабочих поселков с помощью государства восстановили и построили жилые дома общей площадью 100 млн. м². Кроме того, в сельских местностях было восстановлено и построено с помощью государства 2,7 млн. жилых домов.

Наряду с долгосрочным кредитованием жилищного строительства сельскому населению предоставлялись ссуды на покупку скота. К началу 1948 г. долгосрочный кредит из Сельхозбанка уже получили около 2 млн. граждан.

Заработная плата рабочих и служащих, доходы колхозников по трудодням и (дополнительные) от приусадебного хозяйства далеко не исчерпывают ресурсов, которые были направлены на подъем материального благосостояния и культурного уровня жизни советского народа.

За годы первой послевоенной пятилетки значительно выросли расходы Советского государства на культурно-бытовое обслуживание трудящихся.

Было обеспечено введение всеобщего обязательного семилетнего обучения и расширено среднее образование. Число учащихся в начальных и средних учебных заведениях возросло до 36 млн. человек.

Большие успехи были достигнуты в деле подготовки кадров и развертывания научно-исследовательской работы в целях обеспечения дальнейшего технического прогресса во всех отраслях народного хозяйства и успешного выполнения производственных планов. Число учащихся в техникумах и других специальных средних учебных заведениях возросло с 975 тыс. человек в 1940 г. до 1298 тыс. в 1950 г., число студентов высших учебных заведений — с 812 тыс. до 1247 тыс. человек. Важным стимулом этого явилась перестройка всей системы стипендиального обеспечения студентов. За пять лет народное хозяйство получило 652 тыс. специалистов с высшим образованием и 1278 тыс. специалистов со средним образованием. Сеть научно-исследовательских учреждений в 1950 г. расширилась по сравнению с довоенным периодом в 1,5 раза, а число научных работников в них увеличилось почти в 2 раза.

За годы пятилетки была восстановлена и значительно расширена по сравнению с довоенным периодом сеть культурно-просветительных учреждений, а также учреждений искусства и печати. Число клубов и массовых библиотек в 1950 г. увеличилось по сравнению с 1940 г. на 15%, число киноустановок — в 1,5 раза, на 87% возрос тираж книг. Существенное значение

в развертывании деятельности театров, обеспечении их творческого роста сыграла перестройка практики их финансирования (переход на бездотационную систему или резкое сокращение размеров дотации).

Как всегда, большое внимание партия и правительство уделяли здравоохранению и социальному обеспечению трудящихся. Число больничных коек в городах и сельских местностях увеличилось по сравнению с довоенным периодом на 25%, число врачей — на 75%, была полностью восстановлена сеть санаториев, разрушенных в годы войны.

Расходы по бюджету государственного социального страхования возросли и составили за пятилетие почти 80 млрд. руб. В целях дальнейшего стимулирования производственной и трудовой дисциплины в 1948 г. был повышен непрерывный стаж работы на одном и том же предприятии или в учреждении, необходимый для получения более высоких размеров пособий по временной нетрудоспособности, а также были установлены особые льготы рабочим, инженерам, техникам и служащим ведущих отраслей народного хозяйства. За один лишь 1949 г. профсоюзы направили за счет средств государственного социального страхования в дома отдыха и санатории около 21 млн. трудящихся.

Особую заботу партия и правительство проявляли о социальном обеспечении инвалидов Великой Отечественной войны и членов семей погибших военнослужащих. Пенсии инвалидам Отечественной войны были значительно повышены.

О размерах расходов Советского государства на культурно-бытовое обслуживание трудящихся можно судить, например, по таким данным: в 1950 г. население получило в виде пособий, пенсий, путевок в санатории и дома отдыха, бесплатной медицинской помощи, бесплатного обучения, стипендий и других льгот и выплат за счет государства свыше 120 млрд. руб.— в 3 раза больше, чем в 1940 г. Эта помощь государства в сочетании с ростом фондов заработной платы, доходов колхозников по трудодням, развертыванием производства товаров широкого потребления и продовольствия, увеличением объема розничного товарооборота и жилищно-коммунального строительства обеспечили значительный подъем благосостояния советского народа.

8. Государственный бюджет СССР в послевоенной пятилетке

Советский государственный бюджет самым тесным образом и непосредственно связан с производством, со всеми отраслями народного хозяйства, со всеми областями общественной жизни. В нем находит свое выражение деятельность огромного количества предприятий и учреждений, деятельность многомиллионного населения нашей страны.

В государственном бюджете СССР сосредоточивается значительная доля доходов и накоплений для финансирования народного хозяйства, науки, культуры, здравоохранения, социального обеспечения, обороны страны, содержания государственного аппарата управления. От правильной и своевременной организации финансирования во многом зависят успехи выполнения народнохозяйственных планов. Вместе с тем степень выполнения народнохозяйственных планов прямо отражается на исполнении государственного бюджета, на поступлении бюджетных средств и их расходовании. Внедрение строжайшей дисциплины в области выполнения всеми предприятиями, учреждениями и организациями их обязательств перед государственным бюджетом, строжайшая экономия в расходовании бюджетных средств — одно из важнейших условий высоких темпов расширенного социалистического воспроизводства.

В предыдущих разделах этой главы уже была показана роль советского государственного бюджета в решении важнейших задач пятилетнего плана восстановления и развития народного хозяйства СССР на 1946—1950 гг. Здесь необходимо остановиться на обобщенной характеристике объема и динамики бюджетных доходов и расходов.

Приведенные ниже данные показывают изменение доходной части государственного бюджета СССР за 1946—1950 гг.

	1946 г.	1947 г.	1948 г.	1949 г.	1950 г.	За 5 лет
Всего доходов, млрд. руб.	325,4	386,2	410,5	437,0	422,8	1981,9
% к предыдущему году	107,8	118,7	106,3	106,4	96,6	—
В том числе в млрд. руб.						
налог с оборота	190,9	239,7	247,3	245,5	236,1	1159,5
отчисления от прибылей	16,5	22,6	27,2	42,2	40,4	148,9
налоги и сборы с населения	22,7	28,0	33,1	33,7	35,8	153,3
государственные займы	24,7	25,7	23,9	27,6	31,0	132,9
% к итогу доходов						
налог с оборота	58,7	62,1	60,2	56,2	55,9	58,5
отчисления от прибылей	5,1	5,9	6,6	9,7	9,6	7,5
налоги и сборы с населения	6,9	7,2	8,1	7,8	8,5	7,7
государственные займы	7,6	6,7	5,8	6,3	7,3	6,7

Доходы государственного бюджета СССР за годы первой послевоенной пятилетки составили почти 2 трлн. руб. Бурный рост народного хозяйства обеспечивал систематическое нараста-

ние бюджетных ресурсов. Советское государство использовало все возможности для всемерного повышения благосостояния трудящихся масс. В этих целях ежегодно проводилось значительное снижение розничных цен государственной и кооперативной торговли, главным образом за счет доходов бюджета. В результате темпы увеличения доходов государственного бюджета оказались ниже темпов роста отдельных отраслей народного хозяйства, а в 1950 г. в связи с особенно большим снижением розничных цен даже несколько уменьшился абсолютный размер бюджетных доходов.

Главным методом мобилизации накоплений предприятий и организаций социалистического хозяйства в бюджет оставался на протяжении всей первой послевоенной пятилетки налог с оборота. Однако удельный вес этого источника бюджетных доходов после проведения денежной реформы из года в год снижался. Такая динамика поступлений отражает систематическое снижение розничных цен. Вместе с тем она явилась результатом осуществления директивы пятилетнего плана — повысить роль прибыли и хозяйственного расчета в народном хозяйстве.

Особенно большое влияние на соотношение прибыли и налога с оборота оказала отмена системы государственных дотаций в 1949 и 1950 гг.

В соответствии с этим на основе снижения себестоимости продукции и роста прибылей размеры отчислений в бюджет систематически возрастали и абсолютно, и по своему удельному весу, несмотря на оставление большой части прибылей в распоряжении самих предприятий и организаций. Исключение составил лишь 1950 г., когда было проведено большое снижение оптовых цен.

Подавляющую долю ресурсов государственного бюджета СССР составляют доходы и накопления социалистического хозяйства. Кроме налога с оборота и отчислений от прибылей от предприятий, учреждений и организаций, поступили крупные суммы доходов машинно-тракторных станций, средств государственного социального страхования, таможенных доходов и доходов от реализации товаров, полученных по репарациям, разного рода других неналоговых доходов, а также суммы подоходного обложения колхозно-кооперативных предприятий и организаций. В общем объеме бюджета поступления из доходов и накоплений социалистического хозяйства составили 85%.

Государственный бюджет СССР в первой послевоенной пятилетке был подчинен целям и задачам мирной строительной работы, служил делу мира.

Это особенно ярко выражено в расходной части советского государственного бюджета, которая изменялась за годы этой

пятилетки следующим образом:

	1946 г.	1947 г.	1948 г.	1949 г.	1950 г.	За 5 лет
Всего расходов, млрд. руб.	307,5	361,5	370,9	412,3	412,7	1864,9
В том числе						
народное хозяйство	106,2	133,1	149,6	161,9	157,3	708,1
социально-культурные мероприятия	80,0	106,0	105,7	116,0	116,7	524,4
оборона	73,6	66,3	66,3	79,2	82,9	368,3
содержание органов государственного управления	11,8	13,0	13,1	13,5	13,8	65,2
% к итогу расходования						
народное хозяйство	34,5	36,8	40,3	39,2	38,1	38,0
социально-культурные мероприятия	26,0	29,3	28,0	28,1	28,3	28,1
вооруженные силы	23,9	18,3	17,9	19,2	20,0	19,8
государственное управление	3,8	3,6	3,5	3,3	3,4	3,5

За пять первых послевоенных лет советский государственный бюджет направил на финансирование народного хозяйства более 700 млрд. руб. и на финансирование социально-культурных мероприятий — почти 525 млрд. руб. На долю финансирования народного хозяйства и социально-культурных мероприятий приходилось свыше 2/3 всех бюджетных затрат, расходы же по сметам Министерства Вооруженных Сил СССР и Военно-Морского министерства составили менее 20% всех бюджетных затрат.

Следует при этом учесть, что на динамику и структуру расходов государственного бюджета СССР существенное влияние оказали изменения цен и повышение доли собственных ресурсов предприятий и организаций в финансировании народного хозяйства. Объем затрат по финансированию народного хозяйства относительно уменьшился в связи со снижением, а затем и отменой системы государственных дотаций; часть плановых убытков стала покрываться за счет прибылей в результате повышения рентабельности предприятий и хозяйственных организаций. Вместе с тем повышение оптовых цен, сопровождавшее отмену системы дотаций, обусловило увеличение расходов в 1949 г. по сметам Министерства Вооруженных Сил СССР.

Об изменениях соотношения бюджетных ресурсов и собственных средств предприятий и хозяйственных организаций, направленных на финансирование народного хозяйства, свидетельствуют данные табл. 12.

Капитальные вложения составили в первой послевоенной пятилетке подавляющую массу ресурсов, ассигнованных из государственного бюджета на финансирование народного хозяйства. Огромные капитальные вложения отражали основные особенности восстановительного процесса в послевоенной пятилетке по сравнению с восстановительным процессом после первой мировой войны и иностранной военной интервенции. Это сравнение ярко показывает неизмеримо возросшую мощь Советского Союза в результате победы и упрочения социализма в нашей стране.

Таблица 12

	1946 г.		1949 г.		1950 г.	
	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%
Всего капитальных вложений	44,2	100,0	105,5	100,0	135,6	100,0
В том числе за счет						
государственного бюджета	37,4	84,6	79,8	75,6	106,5	78,5
собственных средств предприятий и организаций	6,8	15,4	25,7	24,4	29,1	21,5
Прирост собственных оборотных средств	14,1	100,0	23,6	100,0	16,3	100,0
В том числе за счет						
государственного бюджета	7,6	53,9	10,1	42,8	6,3	41,1
собственных ресурсов предприятий и организаций	6,5	46,1	13,5	57,2	9,6	58,9

Восстановительный процесс в первой послевоенной пятилетке прежде всего отличался своими масштабами. Ранее уже приводились суммы ущерба, причиненного нашему народному хозяйству немецко-фашистскими захватчиками. На территории временно оккупированных врагом районов страны до Великой Отечественной войны проживало свыше 40% всего населения Советского Союза, производилась треть всей промышленной продукции, было сосредоточено около половины сети железных дорог (по протяженности), 47% посевных площадей, около половины поголовья скота. Особенно высоким был удельный вес этих районов в добыче угля и выплавке чугуна. В результате немецко-фашистской оккупации была, таким образом, разрушена большая доля основных фондов страны. Это определило и особенности процесса восстановления народного хозяйства СССР после второй мировой войны.

В 1921—1925 гг., после первой мировой войны и иностранной военной интервенции, основная задача заключалась в том, чтобы оживить имевшиеся предприятия, использовать основные производственные фонды, бездействовавшие из-за нехватки сырья, топлива, рабочей силы. Для решения этой задачи необходимо было главным образом организовать ремонт, наладить и расширить существующие предприятия, увеличить оборотные средства предприятий и хозяйственных организаций; эта задача могла быть решена при сравнительно небольших капитальных вложениях.

После же второй мировой войны необходимо было вместо разрушенных предприятий, жилых домов, населенных пунктов строить новые и производить большие затраты по восстановлению частично разрушенных предприятий и сооружений. Для того чтобы достичь довоенного (1940 г.) уровня производства в освобожденных районах страны, в годы первой послевоенной пятилетки были осуществлены капитальные вложения в сумме около 500 млрд. руб., тогда как все капитальные вложения по всему народному хозяйству за 1918—1928 гг. выразились в сумме около 5 млрд. руб.

Особенность восстановительного процесса в 1946—1950 гг. по сравнению с 1921—1925 гг. состояла также в том, что этот процесс восстановления переплетался с дальнейшим развитием всего народного хозяйства: необходимо было намного превзойти довоенный уровень производства, что также требовало больших капитальных вложений.

Первый этап нэпа, как известно, характеризовался главным образом быстрым развитием легкой промышленности. В отличие от этого для первой послевоенной пятилетки было характерно первоочередное развитие тяжелой индустрии, основные фонды которой (наряду с основными фондами железнодорожного транспорта и жилищного хозяйства) наиболее пострадали в период войны. Первоочередное развитие тяжелой индустрии диктовалось также задачами не только достичь, но и значительно превзойти довоенный уровень развития производства. Это означало, что в послевоенной пятилетке в отличие от первого периода нэпа успешно осуществлялся в больших масштабах процесс дальнейшей социалистической индустриализации страны, создавалась материально-техническая база коммунизма.

За годы первой послевоенной пятилетки было создано большое число новых предприятий и отраслей производства, введено в действие основных фондов на 428 млрд. руб. Намного поднялся индустриальный уровень разрушенных немецко-фашистскими захватчиками районов, а также всей страны. Так, например, в Украинской ССР было заново организовано производство ряда важных видов металлургического, горно-шахтного, энергетического оборудования, сельскохозяйственных машин и пр., в Белоруссии — автомобильное и тракторное производство, в Молда-

вии — крупная легкая промышленность и машиностроение, в Литве — производство металлообрабатывающих станков, электромоторов, сельскохозяйственных машин, речных судов, в Латвии — транспортное и электротехническое машиностроение и приборостроение, в Эстонии — крупная газосланцевая промышленность и т. д.

Восстановление разрушенных и строительство новых предприятий в послевоенной пятилетке осуществлялось на новой, более совершенной технической основе, с широким внедрением механизации, электрификации, химизации производственных процессов.

Ярким показателем возросшей мощи Советского Союза в результате победы социализма в нашей стране являются невиданно высокие темпы восстановления пострадавших от немецко-фашистских захватчиков районов и темпы общего развития народного хозяйства СССР в послевоенной пятилетке.

В первый период нэпа для достижения довоенного (1913 г.) уровня промышленного производства потребовалось шесть лет, а довоенный уровень производства сельскохозяйственной продукции был достигнут еще позже. После Великой Отечественной войны довоенный (1940 г.) уровень производства промышленной продукции был достигнут в 1948 г., т. е. через три года после окончания войны, уровень производства сельскохозяйственной продукции — в 1949 г., через четыре года после окончания войны. Таким образом, темпы восстановления хозяйства в послевоенной пятилетке в 2—2,5 раза превысили темпы восстановления в первый период нэпа. При этом не следует забывать, что уровень 1940 г., который нужно было достичь и превзойти в послевоенной пятилетке, во много раз (по промышленному производству — в 12 раз) превышал уровень 1913 г. В районах, пострадавших от немецко-фашистской оккупации, восстановление хозяйства и культурно-бытовых учреждений было в основном завершено в 1949 г.— значительно ранее сроков, которые намечались пятилетним планом.

Особенности восстановительного процесса в СССР после второй мировой войны обусловлены тем, что советский народ располагал высокоразвитой индустриальной базой, созданной за годы довоенных пятилеток и используемой в условиях безраздельного господства социалистических форм хозяйства во всем народном хозяйстве страны. Невиданные темпы возрождения районов, пострадавших от немецко-фашистских захватчиков, опирались на высокий индустриальный уровень развития других районов страны, на нерушимое морально-политическое единство всего советского народа. Восстановление и дальнейшее развитие народного хозяйства СССР в послевоенный период осуществлялось не в условиях отсталости страны, раздробленного мелкотоварного сельского хозяйства, многоукладной экономики, как было в первый период нэпа, а в условиях мощной индустриаль-

ной державы, крупного социалистического сельского хозяйства, победившего социализма.

Большая роль в обеспечении высоких темпов возрождения пострадавших от немецко-фашистских захватчиков районов, восстановления и дальнейшего развития народного хозяйства СССР принадлежит советской финансово-кредитной системе, и прежде всего ее сердцевине — советскому государственному бюджету. Роль бюджета в государственном финансировании отдельных отраслей народного хозяйства иллюстрируют данные табл. 13 (в млрд. руб.).

Всего за первые пять послевоенных лет (1946—1950 гг.) государственный бюджет СССР направил на финансирование промышленности 407,9 млрд. руб., сельского и лесного хозяйства — 115,5 млрд., транспорта и связи — 76,9 млрд., торговли и

Таблица 13

	1948 г. (исполнено)			1949 г. (план)		
	Всего	из госбюджета	собственные средства хозорганов	Всего	из госбюджета	собственные средства хозорганов
Всего затрат на народное хозяйство	162,9	147,5	15,9	190,0	152,5	37,5
В том числе						
промышленность	103,5	94,1	9,4	100,7	75,5	25,2
сельское и лесное хозяйство	21,1	20,5	0,6	33,7	32,7	1,0
транспорт	16,6	14,3	2,2	21,4	14,7	6,7
торговля и заготовки	5,4	4,1	1,3	8,0	6,5	1,5
коммунальное хозяйство	4,5	4,4	0,1	6,2	6,0	0,2

заготовок — 30,1 млрд., жилищного и коммунального хозяйства — 26,5 млрд. руб. Крупные суммы сверх того были вложены в порядке оказания кредитной помощи колхозам и населению через Госбанк и специальные банки долгосрочных вложений. Важную роль в быстром возрождении пострадавших во время войны районов сыграли также налоговая и другие льготы, установленные правительством для восстанавливаемых или вновь построенных государственных и кооперативных предприятий и для населения местностей, подвергавшихся оккупации.

В области финансирования социально-культурных мероприятий роль бюджетных ресурсов была еще более высокой. За первую послевоенную пятилетку из государственного бюджета СССР было направлено на финансирование просвещения 258,9 млрд. руб.,

здравоохранения и спорта — 94,4 млрд. руб., мероприятий по линии государственного социального страхования и социального обеспечения, включая государственные пособия матерям, — 171,2 млрд. руб.

Невиданно быстрые темпы возрождения районов, пострадавших от немецко-фашистских захватчиков, обеспечивались как крупными вложениями из союзного бюджета, так и высокими темпами роста государственных бюджетов союзных республик и местных бюджетов этих районов.

Сразу же после освобождения советской территории от немецко-фашистской оккупации происходило быстрое восстановление республиканских и местных бюджетов, причем уже в 1945 г. по объему своих расходов государственные бюджеты союзных республик, пострадавших от оккупации, намного превысили довоенный уровень.

Это оказалось возможным лишь благодаря большой поддержке со стороны союзного бюджета, осуществляемой в соответствии с ленинской национальной политикой.

Основным источником доходов союзного бюджета, используемым для усиления доходной базы и сбалансирования государственных бюджетов союзных республик, являются поступления по налогу с оборота. При утверждении государственных бюджетов СССР сессии Верховного Совета СССР устанавливают дифференцированные отчисления от поступлений по налогу с оборота в республиканские и местные бюджеты отдельных союзных республик.

В результате осуществления ленинской национальной политики республики, пострадавшие от немецко-фашистских захватчиков, не только быстро восстановили довоенный уровень своего развития, но и намного превзошли его за годы четвертой пятилетки. Например, промышленная продукция Литовской ССР превысила в 1950 г. уровень 1940 г. на 87,5%, Молдавской — в два с лишним раза, Латвийской ССР — в 3 раза. Как указывалось в сообщении Госплана СССР об итогах выполнения первого пятилетнего плана, крестьянским хозяйствам Литовской, Латвийской, Эстонской, Молдавской союзных республик и западных областей Украинской и Белорусской ССР, подпавшим под немецкую оккупацию, Советским Союзом была оказана большая производственная помощь по укреплению сельскохозяйственной кооперации, по организации машинно-тракторных станций, завозу тракторов и машин, минеральных удобрений, предоставлением кредита. К концу пятилетки в этих районах на добровольных началах была завершена в основном коллективизация крестьянских хозяйств.

Огромные успехи в деле выполнения послевоенного пятилетнего плана, усиления экономической и финансовой мощи социалистического государства нашли свое отражение не только в объеме и динамике доходов и расходов государственного бюдже-

та СССР, но и в соотношении его доходов и расходов. В противоположность бюджетам капиталистических государств, характеризующимся крупными дефицитами и после окончания второй мировой войны, советский государственный бюджет, несмотря на многократное снижение цен, в течение всей пятилетки ежегодно исполнялся с большим превышением доходов над расходами, как показывают приведенные ниже данные (в млрд. руб.).

	1946 г.	1947 г.	1948 г.	1949 г.	1950 г.
Доходы госбюджета СССР	325,4	386,2	410,5	437,0	422,8
Расходы госбюджета СССР	307,5	361,5	370,9	412,3	412,7
Превышение доходов над расходами	17,9	24,7	39,6	24,7	10,1

Превышение доходов государственного бюджета над расходами было использовано для систематического снижения цен, образования финансовых резервов и увеличения ресурсов советской кредитной системы, что содействовало дальнейшему усилению финансово-экономической мощи социалистического государства, выполнению и перевыполнению пятилетнего плана.

Успехи советского народа в развитии народного хозяйства и культуры за годы первой послевоенной пятилетки и обусловленное этим дальнейшее укрепление советских финансов вновь демонстрировали величайшие преимущества социалистической системы хозяйства и финансов социалистического государства перед системой хозяйства и государственными финансами капитализма.

* * *

С именем В. И. Ленина, его учением неразрывно связаны самые выдающиеся свершения XX в. Новую эпоху всемирной истории, о которой говорил Ленин, открыла Великая Октябрьская социалистическая революция, коренным образом изменившая ход развития человечества.

Коммунистическая партия СССР последовательно претворяла в жизнь разработанную Лениным программу построения социализма. Большая роль в решении этих исторических задач принадлежит советским финансам.

С первых же дней социалистической революции финансы были поставлены на службу строительства социализма. Конкретные формы, методы управления, организации финансов менялись на разных этапах развития социалистического общества в соответствии с задачами, возникавшими перед страной в тот или иной исторический период.

В данной работе конкретно показано построение и развитие советской финансовой системы, ее использование на первых этапах Великой Октябрьской социалистической революции, в период

восстановления народного хозяйства и его социалистической реконструкции, в период упрочения и дальнейшего развития социалистического общества, в годы Великой Отечественной войны и в послевоенный период восстановления и дальнейшего развития народного хозяйства.

Особенности и преимущества советской системы финансов, неразрывно связанные с особенностями и преимуществами всей социалистической системы хозяйства, позволили успешно решить советскому народу важные задачи строительства коммунистического общества под руководством КПСС.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Глава шестая

Глава седьмая

Василий Петрович Дьяченко

ИСТОРИЯ ФИНАНСОВ СССР

Утверждено к печати
Институтом экономики АН СССР

Редактор издательства *Н. А. Григорьева*
Художник *О. Л. Козлов*
Художественный редактор *А. Н. Жданов*
Технические редакторы *В. Д. Прилепская, Э. Л. Кунина*
Корректоры *О. В. Лаврова, Н. Л. Татаева*

ИБ № 5143

Сдано в набор 21.11.77.
Подписано к печати 06.03.78.
Т-04170. Формат 60×90[1]/[16].
Бумага типографская № 2.
Гарнитура обыкновенная.
Печать высокая.
Усл. печ. л. 31. Уч.-изд. л. 35,0
Тираж 2450 экз. Тип. зак. 3081
Цена 3 р. 70 к.

Издательство «Наука»
117485, Москва В-485, Профсоюзная ул., 94а
2-я типография издательства «Наука»,
121099, Москва Г-99, Шубинский пер., 10.

КНИГИ ИЗДАТЕЛЬСТВА «НАУКА»:

БЕЛОВА С. В. **Фонд возмещения средств труда и динамика I подразделения.** (Серия «Проблемы советской экономики»).
1977. 166 с. 90 к.

БЕРКОВИЧ Д. М. **Формирование науки управления производством. Краткий исторический очерк.**
1973. 148 с. 65 к.

ВАЛЬТУХ К. К. **Удовлетворение потребностей общества и моделирование народного хозяйства.**
1973. 378 с. 1 р. 57 к.

ДАНИЛОВ-ДАНИЛЬЯН В. И. и ЗАВЕЛЬСКИЙ М. Г. **Система оптимального перспективного планирования народного хозяйства. Проблемы теории и методологии.**
1975. 320 с. 1 р. 70 к.

ЗАСУХИН А. Т. **Реализация средств производства.**
1972. 104 с. 33 к.

ЗАХАРОВ А. К. **Капитальные вложения и товарно-денежный механизм.** (Экономико-математический анализ товарно-денежного механизма капиталистического цикла).
1973. 178 с. 57 к.

История социалистической экономики. В семи томах. Т. 1. Советская экономика в 1917—1920 гг.
1976. 448 с. 2 р. 68 к.

Т. 2. Переход к НЭПу. Восстановление народного хозяйства СССР. 1921—1925 гг.
1976. 478 с. 2 р. 82 к.

ЛИВШИЦ Р. С. **Эффективность концентрации производства в промышленности СССР.**
1971. 327 с. 1 р. 27 к.

Методы и практика определения эффективности капитальных вложений и новой техники. Сборник научной информации. Вып. 22.
1973. 150 с. 48 к.

МИНЦ Л. Е. **Трудовые ресурсы СССР.**
1975. 324 с. 2 р. 25 к.

Моделирование обучения и поведения.
1975. 238 с. 1 р. 11 к.

Заказы направляйте по одному из перечисленных адресов магазинов «Книга—почтой» «Академкнига»:

480091 Алма-Ата, 91, ул. Фурманова, 91/97;
370005 Баку, 5, ул. Джапаридзе, 13;
734001 Душанбе, проспект Ленина, 95;
252030 Киев, ул. Пирогова, 4;
443002 Куйбышев, проспект Ленина, 2;
197110 Ленинград, П-110, Петрозаводская ул., 7;
117192 Москва, В-192, Мичуринский проспект, 12;
630090 Новосибирск, 90, Морской проспект, 22;
620151 Свердловск, ул. Мамина-Сибиряка, 137;
700029 Ташкент, 29, ул. К. Маркса, 28;
450059 Уфа, 59, ул. Р. Зорге, 10;
720001 Фрунзе, бульвар Дзержинского, 42;
310003 Харьков, Уфимский пер., 4/6.